

CA1
XY2
87C51
SENATE *cap. 2*
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, August 11, 1987

Joint Chairmen:

Hon. Arthur Tremblay, Senator

Chris Speyer, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mardi 11 août 1987

Coprésidents:

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur

Chris Speyer, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special
Joint Committee of the Senate and of the House of
Commons on*

The 1987 Constitutional Accord

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte
spécial du Sénat et de la Chambre des communes
de*

L'entente constitutionnelle de 1987

RESPECTING:

Order of Reference from the Senate dated June 17,
1987 and Order of Reference from the House of
Commons dated June 16, 1987

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi du Sénat, du 17 juin 1987 et
l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du
16 juin 1987

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE
AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE
1987 CONSTITUTIONAL ACCORD

Joint Chairmen:

Hon. Senator Arthur Tremblay
Chris Speyer, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Derek P. Lewis
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to rule 66(4) of the Rules of the Senate of Canada, membership of the Committee was amended as follows:

the name of the Honourable Senator Flynn was substituted for that of the Honourable Senator Tremblay (August 10, 1987);

the name of the Honourable Senator Nurgitz was substituted for that of the Honourable Senator Robertson (August 10, 1987).

Representing the House of Commons:

Members

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Leo Duguay
Benno Friesen
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Andrew Johnson

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES DE L'ENTENTE
CONSTITUTIONNELLE DE 1987

Coprésidents:

L'hon. sénateur Arthur Tremblay
Chris Speyer, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Derek P. Lewis
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Modification de la composition du Comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat du Canada, la liste des membres du Comité est modifiée ainsi qu'il suit:

le nom de l'honorable sénateur Flynn substitué à celui de l'honorable sénateur Tremblay (le 10 août 1987);

le nom de l'honorable sénateur Nurgitz substitué à celui de l'honorable sénateur Robertson (le 10 août 1987).

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Leo Duguay
Benno Friesen
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Les cogreffiers du Comité

Andrew Johnson

Eugene Morawski

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, AUGUST 11, 1987
(8)

[Text]

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 9:38 o'clock a.m., in Room 253-D of the Centre Block, Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Jacques Flynn, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Leo Duguay, Benno Friesen, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Other Members present from the House of Commons: Robert Layton, Bill Tupper.

Witnesses: From the National Anti-Poverty Organization: Havi Echenberg, Executive Director. Bernard J. Pelot, private citizen. Ramsey Cook, private citizen.

In attendance: From the Library of Parliament: Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. From McCarthy and McCarthy: Ian Binnie, Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada" copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (See *Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Havi Echenberg made an opening statement and answered questions.

Bernard J. Pelot made an opening statement and answered questions.

At 11:05 o'clock a.m. the sitting was suspended.

At 11:15 o'clock a.m. the sitting resumed.

Ramsey Cook made an opening statement and answered questions.

At 12:54 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

(9)

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 3:28 o'clock p.m., in Room 253-D of the Centre Block, Chris Speyer presiding.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 11 AOÛT 1987
(8)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial de l'Entente constitutionnelle de 1987 s'est réuni ce jour à 9 h 38 en la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Chris Speyer.

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Jacques Flynn, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Leo Duguay, Benno Friesen, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Autres députés présents: Robert Layton, Bill Tupper.

Témoins: De l'Organisation nationale anti-pauvreté: Havi Echenberg, directrice. Bernard J. Pelot, à titre personnel. Ramsey Cook, à titre personnel.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. De McCarthy and McCarthy: Ian Binnie, expert-conseil.

Le Comité poursuit les travaux prévus à l'ordre de renvoi du 17 juin 1987 du Sénat, et à l'ordre de renvoi du 16 juin 1987 de la Chambre des communes, lesquels portent sur le document intitulé «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada» et dont copie avait été déposée le 3 juin 1987 au Sénat et à la Chambre des communes (Voir *Procès-verbal du mardi 4 août 1987, Fascicule n° 2*)

Havi Echenberg fait une déclaration puis répond aux questions.

Bernard J. Pelot fait une déclaration puis répond aux questions.

À 11 h 05, la séance est suspendue.

À 11 h 15, la séance reprend.

Ramsey Cook fait une déclaration puis répond aux questions.

À 12 h 54, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(9)

Le Comité mixte spécial de l'Entente constitutionnelle de 1987 s'est réuni ce jour à 15 h 28 en la pièce 253-D de l'Édifice du centre sous la présidence de Chris Speyer.

Representing the Senate: The Honourable Senators Jacques Flynn, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Leo Duguay, Benno Friesen, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Other Members present from the House of Commons: Pauline Browes, Robert Layton, Bill Tupper.

Witnesses: Richard Simeon, Director, School of Public Administration, Queen's University. *From EGALE:* Michael Smith, Chief Research Officer. The Honourable Robert L. Stanfield, private citizen.

In attendance: From the Library of Parliament: Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada", copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Richard Simeon made an opening statement and answered questions.

Michael Smith made an opening statement and answered questions.

The Honourable Robert L. Stanfield made an opening statement and answered questions.

At 6:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Eugene Morawski
Andrew Johnson
Joint Clerks of the Committee

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Jacques Flynn, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Leo Duguay, Benno Friesen, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Autres députés présents: Pauline Browes, Robert Layton, Bill Tupper.

Témoins: Richard Simeon, directeur, Institut de l'administration publique, Université Queen's. *De EGALE:* Michael Smith, agent de recherche principal. L'honorable Robert L. Stanfield, à titre personnel.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, expert-conseil.

Le Comité poursuit les travaux prévus à l'ordre de renvoi du 17 juin 1987 du Sénat, et à l'ordre de renvoi du 16 juin 1987 de la Chambre des communes, lesquels portent sur le document intitulé «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada» et dont copie avait été déposée le 3 juin 1987 au Sénat et à la Chambre des communes (*Voir Procès-verbal du mardi 4 août 1987, Fascicule n° 2*)

Richard Simeon fait une déclaration puis répond aux questions.

Michael Smith fait une déclaration puis répond aux questions.

L'honorable Robert L. Stanfield fait une déclaration puis répond aux questions.

À 18 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffiers du Comité
Eugene Morawski
Andrew Johnson

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Tuesday, August 11, 1987

• 0936

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Order. Ladies and gentlemen, at the outset of our second week we are privileged to have representations from the National Anti-Poverty Organization. Its spokesman is Havi Echenberg, who is the executive director.

I wonder, Ms Echenberg, if you could first of all tell us about your organization briefly, what your objects are, and then if you could, within 12 minutes, perhaps tell us what your criticisms are or what you find favourable in the Meech Lake accord. Please begin.

Ms Havi Echenberg (Executive Director, National Anti-Poverty Organization): Thank you, Mr. Chairman. The National Anti-Poverty Organization was founded in 1971 at the first national Poor People's Conference. It was incorporated in 1973 and had a number of founding principles, the most pertinent of which were to provide an effective voice on national issues for low-income Canadians and to facilitate the full participation of low-income Canadians in policy debate and formulation. It is in those contexts that I would like to comment on the accord, and that I would of course like to thank the committee for holding these hearings and allowing us to be part of them.

Notre exposé est très court puisque nous avons eu peu de temps pour étudier l'Accord en détail. Je reprendrai seulement les titres majeurs. Je le ferai en anglais, mais je pourrai répondre aux questions en français. Merci.

Our concerns in the brief are certainly our first responses and we still have not had time to do a very detailed legal analysis of it. They deal with the process that was taken for its passage, which we understand happened over a period of years but did not involve low-income Canadians, their voluntary organizations, or for that matter voluntary organizations representing other interests of Canadians. We have serious concern about that.

We are concerned that the importance of federal-provincial forums through policy-making contained in the amendment will continue that lack of consultation and perhaps exacerbate it in important policy areas. That is our second major concern on process.

On content, we focused on the federal spending powers. We have indicated two concerns. One we hope is procedural, and that is that existing legislation upon renewal or renegotiation could not become subject to the

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mardi 11 août 1987

Le coprésident (M. Speyer): La séance est ouverte. Mesdames et messieurs, pour commencer notre deuxième semaine, nous avons la chance d'entendre le témoignage des représentants de l'Organisation nationale anti-pauvreté. Son porte-parole est Havi Echenberg, directrice administrative.

Madame Echenberg, vous pourriez peut-être commencer par nous présenter brièvement votre organisation, présenter ses objectifs, puis formuler en une douzaine de minutes vos commentaires critiques ou favorables à l'égard de l'Accord du lac Meech. Vous pouvez commencer.

Mme Havi Echenberg (directrice administrative, Organisation nationale anti-pauvreté): Merci, monsieur le président. L'Organisation nationale anti-pauvreté a été fondée en 1971, à la première conférence des pauvres du Canada. En 1973, elle a été constituée en société et a défini un certain nombre de principes de base, le plus pertinent étant de donner aux Canadiens à faible revenu de faire entendre leurs points de vue sur les questions nationales et de faciliter leur pleine participation aux débats et à la formulation de politiques. C'est pour faire valoir ce droit que j'aimerais présenter des commentaires sur l'Accord. Je remercie le Comité d'avoir tenu ces audiences et de nous avoir invités à y participer.

Our brief is very short since we had little time to study the accord in detail. I will talk only about the main points. I will do that in English, but I will be pleased to answer questions in French. Thank you.

Les préoccupations que nous évoquons dans notre mémoire sont bien entendu nos premières réactions et nous n'avons pas encore eu le temps de faire une analyse juridique très détaillée de l'Accord. Nos commentaires portent sur le processus qui a mené à sa ratification. Ce processus qui, apparemment, s'est étendu sur plusieurs années, n'a pas sollicité la participation des Canadiens à faible revenu, ni de leurs organismes bénévoles et encore moins celle des organismes bénévoles représentant d'autres intérêts des Canadiens. Cela nous pose vraiment problème.

Nous craignons que cette absence de consultation sera maintenue et peut-être même renforcée dans certains secteurs de politiques essentielles, vu l'importance qui est accordée aux tribunes fédérales-provinciales par les dispositions de la modification relative à l'élaboration des politiques. C'est notre seconde inquiétude importante en ce qui a trait au processus.

Quant au contenu, nous nous sommes penchés surtout sur les pouvoirs de dépenser du gouvernement fédéral. Deux points nous préoccupent. Le premier qui, nous l'espérons, est une question de procédure, tient au fait que

[Text]

terms of the accord upon its ratification. Our understanding is that is the intent. But what we are hearing from constitutional experts is that if that were to go to the courts, it is debatable how it would be interpreted. So I guess we are looking for a tightening-up of the language on that.

• 0940

The only substantive amendment we are looking for is the replacement of "national objectives" by "national standards". It is mostly because we are of the view that the opting-out clause will be used to bargain down standards in any case. Low-income Canadians from every region, including Quebec, tell us they rely on federal standards for a second line of defence when their provincial governments start to cut back on social programs.

We understand that is a point that was discussed at length by the premiers and the Prime Minister. We understand there was already some movement, and the final package was the best they thought we could do. I guess we are of the view that too high a price has been paid to bring Quebec into the Constitution and federal standards could be maintained while allowing for provincial integrity in programs.

Those are our major points, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I would like first, on behalf of the Official Opposition, to thank you for coming and putting in a brief under the constraints of short notice, and also under, as you have noted in your brief, the discouraging declaration by the government that it is not interested in substantive amendments unless they are correcting errors, rather than doing things like the points you raise in your brief as being so important.

You indicate a preference I confess I share for the idea that the federal government is more likely than the provincial governments to be concerned about lower-income Canadians. What you say is that only the federal government can be trusted to protect the interests of low-income Canadians, and not provincial governments. I wanted to ask you to expand on that a bit. Why is it that your group does not have confidence in provincial governments to do the right thing by lower-income Canadians in the way of program?

Mrs. Echenberg: To be fair, I would not want to speak of all provincial governments of all times. What our brief has indicated is that because the economic recovery has been so uneven and has been focused in southern

[Translation]

la législation existante, lorsqu'elle sera renégociée ou renouvelée, ne serait pas assujettie à l'Accord, une fois qu'il sera ratifié. Sauf erreur, telle est l'intention des signataires. Cependant, d'après les experts en constitution, il est difficile de prévoir quelle serait l'interprétation des tribunaux en la matière. Nous demandons donc que le libellé soit rendu plus précis.

La seule modification d'importance que nous demandons est le remplacement de «objectifs nationaux» par «normes nationales». La principale raison pour laquelle nous demandons cette modification, c'est que nous sommes convaincus que les provinces utiliseront la clause qui leur permet de se retirer comme un atout pour négocier les normes à la baisse. Les Canadiens à faible revenu de toutes les régions du pays, y compris le Québec, nous disent qu'ils comptent sur les normes fédérales comme un deuxième moyen de défense lorsque leurs gouvernements provinciaux commencent à réduire les programmes sociaux.

Il s'agit d'un point qui a été examiné en détail par les premiers ministres. Il semble qu'il y ait déjà eu un certain mouvement et que la proposition finale était la meilleure qu'ils pouvaient présenter. Nous estimons que c'est là payer trop cher le retour du Québec au sein de la Constitution et nous estimons qu'il serait possible de maintenir les normes fédérales en matière de programmes sociaux tout en laissant aux provinces le choix de participer.

Monsieur le président, tels sont les principaux points de notre mémoire.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je voudrais tout d'abord vous remercier, au nom de l'Opposition officielle, d'avoir accepté de témoigner et de présenter un rapport dans d'aussi brefs délais et, comme vous l'avez noté dans votre mémoire, malgré le fait que le gouvernement se montre peu intéressé à prendre en considération des modifications d'envergure, à moins qu'il s'agisse de rectifier des erreurs, plutôt que de se pencher sur certains points comme ceux que vous soulevez dans votre mémoire et qui vous paraissent si importants.

Vous avez l'impression, et je suis d'accord avec vous, qu'il incombe au gouvernement fédéral plutôt qu'aux gouvernements provinciaux de se préoccuper des Canadiens à faible revenu. D'après vous, on ne peut faire confiance qu'au gouvernement fédéral pour protéger les intérêts des Canadiens à faible revenu. Je voulais vous demander de développer un peu ce point. Pourquoi votre organisme ne fait-il pas confiance aux gouvernements provinciaux pour ce qui est d'offrir des programmes sociaux à l'intention des Canadiens à faible revenu?

Mme Echenberg: À la vérité, je ne parle pas de tous les gouvernements provinciaux sans distinction. Dans notre mémoire, nous précisons que, la reprise économique étant inégale et concentrée surtout dans le sud de l'Ontario,

[Texte]

Ontario, all the provinces are facing rising welfare costs and rising welfare rolls. They are seeing more and more people who have previously been in the paid labour force now on social assistance. At the same time, of course, their economies are shrinking and they have less revenue. They not surprisingly are looking for places to cut costs; and among the places they are looking to cut costs is in those programs that are costing more and more and more every year.

Our experience has been that there are certainly some provinces that are exceptions, but there have been a number of provinces in the example I gave that have tried to introduce mandatory work-for-welfare programs. The only reason they have not is that it has been pointed out to them that this is a violation of the Canada Assistance Plan Act and they would lose their federal matching dollars.

I am not sure historically and for all time in the future the federal government will do a better job, but it has set standards that must still be met, despite the recession and despite growing social costs.

Mr. Kaplan: I wanted just to make the point that any power the federal government had to relieve poverty in the country, which you might think of as being normally a provincial responsibility—in other words, any federal power to spend money in a provincial area of responsibility—is undiminished by the Meech Lake accord, unless it is a shared-cost program. For it to be a shared-cost program, you need to have the province onside anyway. If the concern is that provinces might not be interested, or might not be financially able to do their share, nothing in the Meech Lake accord really diminishes the federal government's ability to step in.

What I was thinking of while I read your brief and listened to you this morning was some of the innovative programs that are pilot projects—and I am sure you are familiar with dozens of them—that the federal government would set up to try to relieve poverty in the country and then hope those programs would be picked up or shared with a particular provincial government. Therefore, the reason the federal government does less of them, if I may say so, is that it is a government that does not believe government should be doing things like that; however, it is not a question of the Constitution.

• 0945

I like to think a Liberal government did a lot of innovative things in that area and would continue to do it because Liberals believe the government should be used to influence economic development and to relieve poverty in the country. If the government of the day believes in a trickle-down approach... well, they will have their

[Traduction]

toutes les provinces constatent que la facture de l'assurance sociale devient plus lourde à porter. Les travailleurs qui ont perdu leur emploi sont de plus en plus nombreux à venir grossir les rangs des assistés sociaux. Parallèlement, bien entendu, l'activité économique diminue et les rentrées sont moindres. Il n'est donc pas surprenant que les provinces cherchent à réduire les coûts et qu'elles se tournent pour ce faire vers les programmes qui deviennent de plus en plus dispendieux chaque année.

Bien entendu, certaines provinces font exception, mais l'exemple que j'ai donné indique que certaines provinces ont tenté de mettre en place des programmes de travail obligatoire pour les assistés sociaux. La seule raison pour laquelle les provinces ne sont pas parvenues à leurs fins, c'est que de tels programmes sont interdits par la Loi sur le Régime d'assistance publique du Canada et que, de ce fait, les provinces qui imposeraient des programmes obligatoires, perdraient les subventions que leur verse le fédéral.

Je ne suis pas certaine que le gouvernement fédéral a toujours mieux protégé les Canadiens à faible revenu et qu'il continuera de le faire, mais il a établi des normes qu'il faut respecter, malgré la récession et malgré l'augmentation des coûts des programmes sociaux.

M. Kaplan: Je voulais simplement préciser que tout pouvoir dont dispose le gouvernement fédéral pour lutter contre la pauvreté dans le pays, ce qui est une tâche qui relèverait normalement des compétences provinciales... En d'autres termes, tout pouvoir fédéral de consacrer des crédits à des secteurs relevant des compétences provinciales reste inchangé par l'Accord du lac Meech, sauf pour ce qui est des programmes cofinancés. Pour qu'un programme soit cofinancé, il faut de toute façon une participation de la province. Si l'on craint que les provinces ne soient pas intéressées ou soient incapables financièrement de verser leur quote-part, rien dans l'Accord du lac Meech n'empêche vraiment le gouvernement fédéral d'intervenir directement.

En vous écoutant et en lisant votre mémoire ce matin, je pensais aux programmes innovateurs que sont les projets pilotes... je suis sûr que vous en connaissez des dizaines. Ce sont des projets que le gouvernement fédéral pourrait mettre en place pour tenter de trouver une solution à la pauvreté, en espérant que les gouvernements provinciaux prennent la relève de ces programmes ou participent à leur financement. Par conséquent, la raison pour laquelle le gouvernement fédéral propose moins de projets de ce genre, c'est qu'il ne croit pas qu'un gouvernement doit effectuer de telles interventions. La Constitution n'y est absolument pas en cause.

Je crois que le gouvernement libéral a mis sur pied des projets innovateurs dans ce domaine et il continuerait de le faire, étant donné que les Libéraux sont convaincus que le gouvernement devrait influencer le développement économique et réduire la pauvreté au pays. Si le gouvernement en place préfère l'effet d'entraînement...

[Text]

opportunity to speak. This is a profound belief of mine—that the Conservatives do not use the government as they should to relieve poverty in the country. However, it is not really a matter of the Meech Lake accord; it is a matter of a Conservative philosophy.

Mrs. Echenberg: I am not going to respond on the partisan questions, as you might imagine.

Mr. Kaplan: No, that is fine. No, I think the Conservatives are proud of the position they take on government spending.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Could we have your answer, please?

Mrs. Echenberg: I would like to comment on the diminishment of federal power and whether or not this does it. As I think we explained quite clearly in our brief, our concern is that it diminishes the federal government's bargaining power when they are negotiating with the provinces. Most of the effective social programs in which the federal government is spending are in fact cost-shared and have with them agreements, sometimes bilateral, with all of the provinces, and I think that is terribly important. Our concern is that the federal government's starting point is weakened by the inclusion of both an opting out clause and the national objectives question.

We can understand the provincial governments demanding the opting-out clause, but we think in return they should be prepared to live with national standards rather than objectives.

Mr. Kaplan: Just before I pass to my colleague, I would like to say that I agree with you in your worry about the vagueness of national objectives as an expression, and national standards would certainly give more reassurance to people who look to the federal government for some leadership in these shared-cost programs.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Senator Perrault.

Senator Perrault: Ms Echenberg, you have some very good people associated with your organization. I am from the province of British Columbia, and you have some people there who have really sensitized public opinion with respect to the problems of those living below the poverty line. Can you tell us how many Canadians today are living below that poverty line? Do you have any current figures on that subject?

Mrs. Echenberg: It is running between 13% and 15%, using Statistics Canada's low-income cut-off lines.

Senator Perrault: In terms of numbers, are you saying that is about three million people, or two and three-quarters?

Mrs. Echenberg: I think it is just over two million. That is using projections.

[Translation]

eh bien, on lui donnera l'occasion de s'expliquer. Je suis profondément convaincu que les Conservateurs n'utilisent pas le gouvernement comme ils le devraient pour diminuer la pauvreté au Canada. Cependant, cela n'a rien à voir avec l'accord du lac Meech; cela fait partie de la philosophie des Conservateurs.

Mme Echenberg: Vous comprendrez que je me garde bien de répondre à des questions partisans.

M. Kaplan: Bien sûr. Mais je pense que les Conservateurs sont fiers du point de vue qu'ils ont adopté face aux dépenses du gouvernement.

Le coprésident (M. Speyer): Est-ce que vous pourriez répondre, s'il vous plaît?

Mme Echenberg: Je vais tenter de répondre en donnant mon opinion sur la diminution des pouvoirs du fédéral. Comme nous l'avons expliqué assez clairement dans notre mémoire, nous craignons que l'Accord diminue le pouvoir du gouvernement fédéral lors des négociations avec les provinces. La plupart des programmes sociaux efficaces auxquels le gouvernement fédéral consacre des crédits sont en fait des programmes cofinancés pour lesquels il existe des ententes, parfois bilatérales, avec toutes les provinces. Je pense que cela est très important. Nous craignons que la base de négociations du gouvernement fédéral soit affaiblie par l'inclusion de la clause qui permet aux provinces de se retirer de certains programmes et la question des objectifs nationaux.

Nous comprenons que les gouvernements provinciaux demandent la possibilité de se retirer, mais nous croyons qu'en retour ils devraient être prêts à se plier à des normes plutôt qu'à des objectifs nationaux.

M. Kaplan: Avant de passer la parole à mon collègue, j'aimerais vous dire que je partage vos inquiétudes quant à l'imprécision de l'expression «objectifs nationaux». Je suis certain que des normes nationales paraîtraient plus rassurantes pour les gens qui attendent que le gouvernement fédéral fasse preuve de leadership dans ces programmes cofinancés.

Le coprésident (M. Speyer): Sénateur Perrault.

Le sénateur Perrault: Madame Echenberg, votre organisme s'est entouré de personnes très compétentes. Je viens moi-même de Colombie-Britannique et là-bas, certaines personnes ont vraiment sensibilisé le public aux problèmes des pauvres. Pouvez-vous nous préciser combien de Canadiens vivent aujourd'hui dans la pauvreté? Est-ce que vous avez des chiffres récents sur le sujet?

Mme Echenberg: Cela varie entre 13 et 15 p. 100, selon le seuil de pauvreté établi par Statistique Canada.

Le sénateur Perrault: Mais en quantité, combien cela fait-il de personnes: trois millions environ ou deux millions trois quarts?

Mme Echenberg: Je pense que l'on peut compter légèrement au-dessus de deux millions, si l'on en croit les projections.

[Texte]

Senator Perrault: In which province or area of the country is the problem most oppressive, or is it possible to delineate that?

Mrs. Echenberg: Our sense is that is becoming increasingly oppressive everywhere except southern Ontario.

Senator Perrault: What you are telling the committee is that you believe some of the anti-poverty initiatives, which may be engaged in by federal governments, may be placed at risk because of an imprecision in the language employed in this accord. You said earlier to us that you are worried about those words "national objectives" and you would rather have "national standards".

Mrs. Echenberg: I would just comment, senator, that it is more than strictly anti-poverty programs. I would think it is also the social service support programs as well—

Senator Perrault: Affecting the whole land.

Mrs. Echenberg: —that are of importance to low-income people.

Senator Perrault: Do you have any other further wording changes you would like to suggest to this accord?

Mrs. Echenberg: Not that we have had time to analyse yet. We certainly have had some concerns expressed to us, and I am sure you have heard them directly from the native organizations that are members of NAPO, particularly surrounding the unanimity required for the creation of new provinces. That would therefore be a substantive change we would certainly support.

Senator Perrault: Would you agree with the members of the committee that it is important to have Quebec a full working partner in this accord?

Mrs. Echenberg: Absolutely.

Senator Perrault: You therefore approve of that objective, do you not?

Mrs. Echenberg: Oh, of course.

Senator Perrault: Do you have any other major objections to the accord as it stands?

Mrs. Echenberg: Not that we have had time to uncover yet.

Senator Perrault: Are your concerns serious enough that you would counsel Members of Parliament, whether they come from the House of Commons or the Senate, to in effect send the accord back for further drafting before it is approved? Or would you risk a journey into faith and accept in the ultimate the wording "national objectives" if it placed at risk the general accord?

[Traduction]

Le sénateur Perrault: Est-il possible de définir dans quelle province ou région du pays le problème est le plus grave?

Mme Echenberg: Il semble que la pauvreté se fait de plus en plus menaçante partout au pays, sauf dans le sud de l'Ontario.

Le sénateur Perrault: Le message que vous transmettez au Comité est le suivant: D'après vous, certaines mesures anti-pauvreté appliquées par le gouvernement fédéral risquent d'être remises en question à cause d'une imprécision du texte de l'Accord. Vous avez mentionné plus tôt votre inquiétude au sujet de l'expression «objectifs nationaux» que vous préféreriez voir remplacer par «normes nationales».

Mme Echenberg: Je voudrais préciser, monsieur le sénateur, qu'il ne s'agit pas uniquement des programmes anti-pauvreté. Nous sommes inquiets également pour les programmes de services sociaux. . .

Le sénateur Perrault: A l'échelle de tout le pays.

Mme Echenberg: Qui sont importants pour les personnes aux revenus faibles.

Le sénateur Perrault: Avez-vous d'autres modifications du libellé de l'Accord à proposer?

Mme Echenberg: Je l'ignore, nous n'avons pas eu assez de temps pour analyser l'Accord. Bien sûr, certaines personnes nous ont fait part de leurs inquiétudes et je suis sûr que vous avez vous-mêmes entendu les organismes autochtones membres de l'ONAP exprimer leurs inquiétudes quant à l'unanimité exigée par l'Accord pour la création de nouvelles provinces. Ce serait un point dont nous appuierions certainement la modification en profondeur.

Le sénateur Perrault: Croyez-vous, comme les membres du Comité, qu'il est important que le Québec soit un signataire à part entière de l'accord?

Mme Echenberg: Absolument.

Le sénateur Perrault: Par conséquent, vous approuvez cet objectif?

Mme Echenberg: Bien entendu.

Le sénateur Perrault: Avez-vous d'autres objections importantes à formuler à l'égard de l'accord tel qu'il se présente actuellement?

Mme Echenberg: Pour le moment, je n'ai pas encore eu le temps de trouver d'autres points qui mériteraient d'être modifiés.

Le sénateur Perrault: Vos inquiétudes sont-elles assez graves pour vous inciter à demander aux parlementaires, qu'ils soient députés ou sénateurs, d'exiger une nouvelle rédaction de l'Accord avant de le ratifier? Ou, au contraire, êtes-vous prêts à faire un acte de foi et à accepter en fin de compte l'expression «objectifs nationaux» pour ne pas mettre en danger l'ensemble de l'accord?

[Text]

[Translation]

• 0950

Mrs. Echenberg: I think we would want to see the change made. Given the difficulty of reaching consensus among the 11 men who are involved, our fear is that once it is out there it may take decades to change.

Senator Perrault: Yes. The government has stated that there are egregious errors in the drafting of this accord, subject to the unanimity considerations, that they would consider changes. So you would like to see those changes made.

Mrs. Echenberg: I would like to see those changes before this is ratified.

Senator Perrault: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you. Ms Suzanne Blais-Grenier.

Mrs. Blais-Grenier: I have pleasure in welcoming you to this committee and I am very happy that you have stated right at the beginning that you would not have any problems in answering in both official languages. I think it is wonderful.

Of course, NAPO is well known. I worked with NAPO when I was a civil servant myself. During the years I think you have established your credibility and your profound concern for low-income Canadians. I think we need an association like yours.

I would like to come back to some of your points. I was happy that you confirmed to another member of this committee that for you there is no doubt that Quebec should be a full partner in this accord. I think that if Quebec is not there, as we saw in the aboriginal conference, the last one, it creates all sorts of problems because there cannot be a full agreement. I want to mention at the same time that we had witnesses on behalf of the Inuit. Their position was also near what you have said. They said we have to bring Quebec back into the accord; we would like to see some changes, but feel that Quebec should be in. That is why we approve the accord.

I would like to go back to the spending power which seems to be a problem for some witnesses, including yourselves in your presentation, in your brief. Of course, when you talk of a national program, it is very limited. It is in a provincial field of jurisdiction. It has to be a new program. It is not one of the existing programs. It has to be national in scope and it has to be cost-shared.

I would like to have your opinion on one position that was taken by Mr. Décar, who is a constitutionalist. He was pointing out to us that these kinds of programs... it

Mme Echenberg: J'aimerais que le texte soit modifié. Compte tenu de la difficulté à obtenir un consensus de la part des 11 personnes concernées, nous craignons qu'il faille des décennies pour modifier l'accord, une fois qu'il aura été ratifié.

Le sénateur Perrault: En effet. Le gouvernement a déclaré que si le libellé de l'accord contient des erreurs flagrantes, il accepterait de les corriger, s'il obtient le consentement unanime des participants. Vous aimeriez donc que ces modifications soient faites.

Mme Echenberg: J'aimerais que ces modifications soient faites avant la ratification de l'accord.

Le sénateur Perrault: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Merci. Madame Suzanne Blais-Grenier.

Mme Blais-Grenier: Je vous souhaite la bienvenue au Comité et je suis très contente que vous ayez précisé dès le départ qu'il vous ferait plaisir de répondre aux questions dans les deux langues officielles. C'est magnifique!

Bien entendu, l'ONAP est très connue. J'ai moi-même collaboré avec l'ONAP lorsque j'étais fonctionnaire. Au fil des ans, vous avez acquis de la crédibilité et fait connaître vos préoccupations au sujet des Canadiens à faible revenu. Les associations comme la vôtre sont indispensables.

J'aimerais revenir sur certains points que vous avez soulevés. J'ai été ravie de vous entendre confirmer à un autre membre du Comité qu'il fallait, à votre avis, que le Québec soit un signataire à part entière de l'accord. Comme nous l'avons vu au cours de la dernière conférence avec les peuples autochtones, l'absence du Québec entraîne toutes sortes de problèmes, étant donné qu'il est impossible sans cette province d'avoir un accord total. Je voudrais préciser par la même occasion que nous avons entendu des témoignages pour le compte des Inuits. Le point de vue de ces témoins était assez proche du vôtre. Ils souhaitaient que l'accord soit renégocié pour que le Québec figure au nombre des signataires; ils voulaient y apporter certains changements, mais ils souhaitaient que le Québec ne soit pas laissé pour compte. C'est pourquoi ils approuvaient l'accord.

Je voudrais revenir au pouvoir de dépenser qui semble poser problème à certains témoins et à vous également, comme vous le mentionnez dans votre mémoire. Bien entendu, quand vous parlez d'un programme national, c'est très limité. Il s'agit d'un domaine de compétence provinciale. Il faut que ce soit un nouveau programme. Il ne s'agit pas d'un des programmes existants. Il faut que ce soit un programme à l'échelle nationale et qu'il soit co-financé.

J'aimerais vous demander de commenter le point de vue de M. Décar, un constitutionnaliste. Il nous indiquait que ce type de programme... il ne semble pas

[Texte]

does not seem we will have many of them in the future. That is not what he said but I will explain a little bit.

The provincial governments are now more sophisticated than they were 20 years ago. Not all, but almost all the national programs we need in the social security field have been developed and established. In view of that, would your fear remain that low-income citizens in Canada would be disserved by this accord?

Mrs. Echenberg: To go back, having talked to a lot of different constitutional lawyers, opinion is divided on what happens to existing programs when they are renewed or renegotiated. Since the Canada Health Act and Medicare has to be renewed every five years, and since the Canada Assistance Plan Act has some pretty serious flaws, we would hope that renewal and renegotiation would be possible. Our understanding is that all of the participants have accepted the intent that on renewal or renegotiation they would not be subject to opt out. We want that spelled out just to be sure. We know the intention is there now, but 30 or 40 years from now, when it is a judge making that decision, we do not know.

• 0955

On the larger point, the obvious remaining program to be introduced is child care; we are expecting to see that, I guess, within a few months. I gave the example in the brief of the differences we think will happen as a result of the national objectives versus the national standards issue. Our fear is that those provincial governments that do not currently license child care, that do not have a tradition of providing non-profit child care and community-run child care, are going to balk at any ties to the federal money. Some of them are ideologically opposed to group care. We already know that most welfare programs and job re-entry programs only allow money for babysitting, not for group care, and we know it is not working. So we are concerned that provinces may be able to get federal money without even having to guarantee licensed group care. Our fear is that this is more likely with a national objectives question than with a national standards clause.

Mrs. Blais-Grenier: So in fact your position is that you would like to be reassured for what will happen down the road, even 40 years from now.

Mrs. Echenberg: Yes.

Mrs. Blais-Grenier: Do you not think that because the Medicare program has been in force for so many years

[Traduction]

que nous en ayons beaucoup à l'avenir. Il n'a pas dit cela, je vais m'expliquer.

De nos jours, les gouvernements provinciaux sont plus complexes qu'il y a une vingtaine d'années. Pratiquement tous les programmes nationaux dont nous avons besoin en matière de sécurité sociale sont élaborés et établis. Compte tenu de cela, craignez-vous toujours que la ratification de l'accord soit préjudiciable aux Canadiens à faible revenu?

Mme Echenberg: Pour revenir sur ce sujet, je me suis rendu compte en parlant avec divers avocats et spécialistes des questions constitutionnelles, que les opinions étaient partagées quant à l'avenir des programmes existants lorsqu'ils seront renouvelés ou renégociés. Étant donné qu'il faut renouveler tous les cinq ans la Loi canadienne sur la santé et les programmes de soins de santé, et que la Loi sur le régime d'assistance publique du Canada présente des lacunes assez graves, nous espérons que le renouvellement et la renégociation des programmes seront possibles. À notre avis, tous les participants ont convenu qu'ils ne pouvaient se retirer lors du renouvellement ou de la renégociation des programmes, mais nous voulons en être certains, nous voulons que cela soit explicite. Nous savons que telle était l'intention des participants, mais nous ne savons pas quelle interprétation un juge pourra en donner dans 30 ou 40 ans.

Dans la plus grande perspective, le dernier programme auquel l'on s'attend inévitablement est celui de la garde des enfants, qui devrait être mis sur pied, je suppose, d'ici quelques mois. Dans mon mémoire, j'ai donné comme exemple les différences qui surgiront à la suite de toute la question des objectifs nationaux par opposition aux normes nationales. Nous craignons que les gouvernements provinciaux qui, actuellement, n'émettent pas de licences pour les services de garde d'enfants et qui n'ont jamais offert de services de garderie sans but lucratif ou communautaires, refusent de se voir obligés d'utiliser les fonds du gouvernement fédéral à cette fin. Certaines provinces s'opposent pour des raisons idéologiques aux soins de groupe. Nous savons déjà que la plupart des programmes de bien-être et de réintégration du marché du travail ne remboursent que les frais de gardiennes et non pas les frais de garderie, et nous savons que ce système ne fonctionne pas. Nous craignons par conséquent que les provinces obtiennent des fonds du gouvernement fédéral sans même avoir à assurer des services de garde officiels. Nous craignons que cela soit plus probable avec des objectifs nationaux au lieu d'une clause énumérant des normes nationales.

Mme Blais-Grenier: En d'autres termes, vous voudriez qu'une garantie vous soit offerte pour l'avenir, pour les 40 prochaines années.

Mme Echenberg: Oui.

Mme Blais-Grenier: Puisque les programmes d'assurance-maladie existent depuis tant d'années, ne

[Text]

people will not accept that they could be deprived of it? I think that has to be considered also.

Mrs. Echenberg: Provincial governments are already removing services from the lists of insured services as they try to cut costs. In Alberta services relating to birth control and abortion have been removed, on both sides. In New Brunswick they do not even cover annual physicals. There is already de-insurance going on. My fear is that if the opting-out clause were there, if you could not insist on that federal standard that now exists, the door would be wide open for them to de-insure until their budgets were in better shape.

I am not worried about the people of Canada, and I know that provincial governments are accountable, but a lot of this stuff is done by regulation, not by legislation. It does not happen in a public forum. People do not know about this until they go to get the service; then they get the bill.

Mrs. Blais-Grenier: With regard to the national objective, instead of using the word "standards", should there not be a kind of flexibility? I believe this is needed in such a complex country as Canada. You were mentioning group care, and with national objectives group care probably would be recognized. It would not be imposed in every province, but it would be recognized as an equivalent.

Mrs. Echenberg: I think that it is possible to have federal standards and provincial flexibility and I think I have outlined that in the brief. As I said, under the Canada Health Act provinces can decide which services will be insured; they can decide whether or not premiums will be paid and they can decide the level of premiums. On the Canada Assistance Plan side they can decide the level of benefits, the level of need, the form of payment. They already have a lot of flexibility.

If someone in Toronto is entitled to community-based group child care as one of the options that is provincially licensed, with provincial standards, then I would think one of the reasons for the federal government's getting involved in the whole issue is to ensure that the person in Newfoundland or Prince Edward Island has that same choice—not that it be imposed, but that the choice be available to them. I think that is the whole point of the federal government's getting into the game. My fear is that with national objectives we may not see that.

Mrs. Blais-Grenier: Okay, I see your point. You said also at some point in time that you felt the accord was done in a strange way, because it brought in the first ministers to reach an agreement. I believe you felt it was denying, in a way, our kind of government. Is that your idea?

[Translation]

croyez-vous pas que les Canadiens vont refuser d'en être privés? Je crois qu'il faut aussi tenir compte de cela.

Mme Echenberg: En essayant de réduire leurs coûts, les provinces ont déjà commencé à supprimer des services de leurs listes de services assurés. L'Alberta a déjà supprimé certains services de contrôle des naissances et d'avortement, touchant ainsi les deux côtés de la question. Au Nouveau-Brunswick, on ne rembourse même pas les frais des examens médicaux annuels. Déjà, on procède au retrait de certains services. À mon avis, si l'on remplace la norme fédérale existante par une clause permettant aux provinces de se retirer de ces services, le public sera exposé à l'érosion des services par les provinces jusqu'à ce que celles-ci puissent renflouer leur budget.

Je ne m'inquiète pas pour les Canadiens, et je sais que les gouvernements provinciaux ont le sens des responsabilités. Cependant, beaucoup de ces choses se font par réglementation et non pas par loi. Les décisions ne sont pas prises à la suite de consultations du public. Les gens n'apprennent la nouvelle qu'après avoir utilisé le service et obtenu la facture.

Mme Blais-Grenier: En ce qui concerne les objectifs nationaux, au lieu de parler de «normes», ne devrait-on pas assurer une certaine souplesse? À mon avis, ce serait nécessaire dans un pays aussi complexe que le Canada. Vous avez mentionné les soins de groupe, chose que des objectifs nationaux reconnaîtraient sans doute. Ce ne serait pas imposé dans chaque province, mais ce genre de service serait reconnu comme étant un équivalent.

Mme Echenberg: À mon avis, il est possible d'avoir des normes fédérales et une souplesse provinciale, et je crois l'avoir mentionné dans le mémoire. Comme je l'ai déjà indiqué, en vertu de la Loi canadienne sur la santé, les provinces peuvent choisir les services à assurer. Ainsi, elles peuvent décider si les contribuables auront à verser des primes et le montant de ces primes. De même pour le Régime d'assistance publique du Canada, les provinces peuvent déterminer le niveau des prestations, le niveau de besoins et la forme de paiement. Elles ont donc déjà beaucoup de souplesse.

Si un résident de Toronto a le droit de se prévaloir entre autres choses d'un service de garderie communautaire approuvé par la province, avec des normes provinciales, je ne verrais d'autres raisons pour la participation du gouvernement fédéral dans toute la question que d'assurer que les résidents de Terre-Neuve ou de l'Île-du-Prince-Édouard ont le même choix—non pas que ce choix leur soit imposé, mais qu'il leur soit offert. Voilà pourquoi le gouvernement fédéral doit intervenir. Ce que je crains, c'est que cela ne soit pas possible avec des objectifs nationaux.

Mme Blais-Grenier: Très bien, je comprends. À un moment donné, vous avez aussi dit que l'accord avait été conclu de façon un peu étrange, car il a fallu réunir les premiers ministres pour en arriver à une entente. Vous semblez croire que ce processus avait brimé notre style de gouvernement. Est-ce bien ce que vous pensez?

[Texte]

Mrs. Echenberg: Yes. Federal-provincial forums thus far have not developed consultative mechanisms with voluntary organizations, much less individual Canadians. That is our concern. Certainly it could be developed, as they have been at the federal level and the provincial level. But thus far when we have a federal-provincial conference there is no consultation with groups beforehand. After the fact, the agreement has already been made and we are just fine-tuning. We therefore need to develop a whole new set of mechanisms; and I might add you are going to have to fund voluntary organizations to meet those mechanisms, because it would be much more costly.

• 1000

Mr. Duguay: If I may, I just want to pursue a little bit the question of provincial attitudes versus national standards and objectives. The problem I always have is that there is an assumption that national wisdom is better than provincial wisdom. In fact, when the framers of the Constitution built the country, as it was, they said there are some things that are so sensitive they need to be done at the provincial level, because people at the local level would be wiser and closer to the scene. I think that is really what I wanted to ask you about.

We always talk about the provinces as lowering the standards of these national programs, when in many times and in many examples it is exactly the opposite. The people at the provincial level want to go a lot further than the national objectives could possibly go. I guess I really wanted to ask one simple question: Is it your view that the people who come here, having a national interest, are better equipped to make these decisions than are the people at the local level?

Mrs. Echenberg: Regrettably, I do not have a simple answer. First of all, I would never suggest that national wisdom is greater than provincial wisdom. It is just that the ability for the federal government to raise funds is greater than the ability for the provincial government to raise funds. As someone who comes from four and a half years of municipal government background, I certainly appreciate the value of local solutions.

It is true that many of our federal-provincial cost-shared agreements were initiated by provinces, but I cannot agree that provinces generally want to go further unless social assistance is the only exception. We know that provincial governments only make use of 16% of total possible federal funding under the Canada Assistance Plan Act. That suggests to me that they are not willing to go nearly as far, and my assumption is not that they are evil or that they do not care but that they are financial constrained and will live up only to the minimum they have to in order to ease their own deficits.

[Traduction]

Mme Echenberg: Oui. Jusqu'ici, les conférences fédérales-provinciales n'ont pas permis de mettre au point des mécanismes de consultation des organismes bénévoles, et encore moins des simples Canadiens. C'est ce qui nous préoccupe. Un tel mécanisme pourrait évidemment être mis au point, comme cela s'est déjà fait tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial. Mais jusqu'ici, aucune conférence fédérale-provinciale n'a été précédée de consultations avec les groupes concernés. Ce n'est qu'après coup, une fois l'entente conclue, que l'on procède à de légères mises au point. Par conséquent, il est nécessaire de mettre au point tout un nouvel ensemble de procédures; j'ajouterais d'ailleurs que vous allez devoir subventionner les organismes bénévoles pour leur permettre de se conformer à ces procédures, car le système sera devenu beaucoup plus coûteux.

M. Duguay: Si vous le permettez, j'aimerais revenir à l'attitude des provinces face aux critères et aux objectifs nationaux. La chose qui m'embête c'est qu'on part du principe que la sagesse nationale est préférable à la sagesse provinciale. De fait, lorsque les auteurs de la Constitution ont créé notre nation, ils ont décidé que certaines choses étaient de nature si délicate qu'il fallait les laisser aux provinces, car à l'échelle locale les gens sont mieux informés et plus près de la situation. C'est en fait de cela que je voulais vous parler.

On accuse toujours les provinces d'abaisser les normes des programmes nationaux alors que, très souvent, c'est tout le contraire. Les responsables au niveau provincial veulent plutôt aller beaucoup plus loin que les objectifs nationaux le leur permettent. Je voudrais vous poser une question bien simple: Êtes-vous d'avis que les responsables fédéraux, avec leurs intérêts nationaux, sont mieux placés pour prendre ces décisions que les responsables à l'échelle locale?

Mme Echenberg: Malheureusement, ma réponse n'est pas simple. Premièrement, jamais je ne dirais que la sagesse nationale est supérieure à la sagesse provinciale. J'ai simplement dit que le gouvernement fédéral est mieux placé pour réunir des fonds que les gouvernements provinciaux. Ayant quatre ans et demi d'expérience dans l'administration municipale, je suis parfaitement en mesure d'apprécier l'utilité des solutions locales.

Il est vrai que bon nombre des ententes fédérales-provinciales de co-financement ont été proposées par les provinces, mais je ne suis pas d'accord pour dire qu'en général les provinces veulent aller plus loin, la seule exception étant les programmes d'assistance sociale. Il est notoire que les provinces n'utilisent que 16 p. 100 du total des subventions fédérales possibles en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. A mon sens, cela signifie qu'elles sont loin de vouloir atteindre les objectifs, et j'en déduis non pas que les gouvernements sont mauvais ou indifférents, mais plutôt qu'ils ont des restrictions financières et qu'ils ne viseront que le minimum afin de profiter du reste des fonds pour combler leur déficit.

[Text]

Mr. Duguay: I just add one consideration to that last statement, being that it is not that they do not care to do it very often, it is that they establish different priorities. I went across the country with the child care task force—

Mrs. Echenberg: Yes, they cannot afford it. That was my point.

Mr. Duguay: Yes, they can afford it. It is just that they have decided, for their own reasons, that something else is more important. I do not want to nationally suggest to provinces that we have such wisdom that we are going to tell them that a second or third or fourth level of child care is more important than the hospitals or the schools.

One of the things that happens all the times in provinces is that they make those decisions. I think you are right; the federal government's taxation power is a redistributed one. Once we have redistributed, we do not really have any reason or greater wisdom to go in and tell them, on top of redistribution, that we have such wisdom, they should do as we tell them to do. I think that is why objectives are not standards.

Mrs. Echenberg: If I can comment briefly, I would suggest that I think the provinces have a lot of responsibility and they have a great right to make those decisions, but from the perspective of low-income Canadians, as they have established those priorities, those low-income Canadians have fallen into a lower and lower percentage of the poverty line.

They are facing policies now where major distinctions are being made between deserving and undeserving poor, when Parliament made a decision—I think a wise one—that those distinctions were not terribly useful in an economy and a society like ours. Therefore, you are right. I think they have a responsibility to set priorities, but I think someone has a responsibility to establish some social minimums. And up until now when the federal government has been spending, they have also established those minimums.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: Thank you very much. I would like to welcome the witness here this morning and say I have a great deal of sympathy with her comments about national standards and minimums for low-income people. But like many other people, I am also torn about it.

• 1005

I have seen and read in history many federal governments being very reactionary and very regressive as well. Before I was born we had the Conservative government of R.B. Bennett; you cannot get more reactionary than that. Many provincial governments protected people against the terrible federal Tories of R.B.

[Translation]

M. Duguay: J'ajouterais une chose à cette dernière remarque: ce n'est pas que les provinces ne veulent pas atteindre les objectifs trop souvent, mais plutôt qu'elles ont des priorités différentes. J'ai traversé le pays avec le Comité spécial sur la garde des enfants. . .

Mme Echenberg: Justement, elles n'en ont pas les moyens. C'est ce que je disais.

M. Duguay: Mais si, elles en ont les moyens. Sauf qu'elles ont décidé, pour leurs propres raisons, qu'il y avait autre chose de plus important. Je ne voudrais pas que le gouvernement fédéral impose sa vérité aux provinces et les oblige à créer un deuxième, troisième ou quatrième niveau de service pour la garde des enfants sous prétexte que c'est plus important que les hôpitaux ou les écoles.

Ce qui arrive tout le temps c'est que ce sont les provinces qui prennent ces décisions. Je crois que vous avez raison; le pouvoir d'imposition du gouvernement fédéral est un pouvoir de redistribution. Une fois cette redistribution faite, nous n'avons aucune raison particulière de leur dire, au-delà de la redistribution, que nous avons la vérité et qu'elles devraient faire ce que nous leur disons. Je crois que c'est pour cela que l'on parle d'objectifs et non pas de normes.

Mme Echenberg: J'aimerais vous répondre brièvement. Je crois que les provinces ont énormément de responsabilités et qu'elles ont tout à fait le droit de prendre ce genre de décisions. Cependant, du point de vue des Canadiens à faible revenu, les priorités ainsi établies les ramènent encore plus en-dessous du seuil de la pauvreté.

Ils se heurtent à des politiques qui établissent d'importantes distinctions entre les pauvres méritoires et non méritoires. Le Parlement a d'ailleurs décidé—et je crois, à juste titre—que ces distinctions n'étaient pas particulièrement utiles dans un cadre socio-économique comme le nôtre. Vous avez donc raison. Les provinces ont la responsabilité d'établir des priorités, mais je crois aussi que quelqu'un a la responsabilité d'établir des objectifs sociaux minimums. Et jusqu'ici, à chaque fois que le gouvernement fédéral octroyait des fonds, il établissait aussi ses minimums.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Nystrom.

M. Nystrom: Merci beaucoup. J'aimerais souhaiter la bienvenue au témoin et lui dire à quel point je comprends ses arguments au sujet des normes et minimums nationaux pour les personnes à faible revenu. Cependant, comme bien d'autres personnes, j'ai aussi quelques réserves.

L'histoire m'a appris qu'il y a eu bien des gouvernements fédéraux très rétrogrades et réactionnaires, et j'en ai aussi été témoin. Avant ma venue au monde, il y eut le gouvernement conservateur de R.B. Bennett; on ne saurait vraiment trouver plus réactionnaire. Bien des gouvernements provinciaux ont protégé leur population

[Texte]

Bennett back in the Great Depression. We also have a present federal government that tried to de-index partially old age pensions in this country, and they were stopped because seniors rebelled. So you can have some pretty reactionary federal governments as well.

I also remind our witness that many of the progressive social programs in this country were started in the provinces. I come from Saskatchewan. That is where Medicare was started; that is where hospitalization was started. In Saskatchewan it was the Liberal Party, led by Ross Thatcher, that fought like hell against medical care to the point where he, as leader of the opposition, went and kicked in the doors of the legislature, protesting medical care. A lot of those fights took place in the provinces, Mr. Chairman. For that reason, I am a little bit hesitant to impose national standards in all the provinces.

I also come from Yorkton, Saskatchewan. I have a lot of small towns and villages in my riding. I am not sure if a national standard imposed by bureaucrats living in Ottawa that is relevant to Montreal and Toronto is going to be good in Kamsack. I think people in the local communities need some flexibility to determine what kind of a day care program they want. I can see a national Conservative government, for example, bringing in day care where governments give grants to private people to establish day care centres across this country. I also know the history of my province, Saskatchewan, where they like to have a publicly run day care centre. Now if it is a standard to have privately run day care centres then maybe we in Saskatchewan do not want part of that. As a national objective we want day cares, but we also want day cares set up in the way that is best for our own communities, which may not be the same as in Toronto.

So while half of me really sympathizes with you in terms of some minimum levels for poor people in this country—and our party and particularly our province has been in the forefront of this in terms of highest minimum wages in the country, the birthplace of medical care, hospitalization, auto insurance, all those things. . . So a large part of me says we need those minimum standards, but the other part of me says I want some flexibility so that it reflects the real world of Yorkton, Melville, Regina, or Kindersley.

Mrs. Echenberg: You raise the same issues that we debate in our board. Saskatchewan is perhaps the best example. I mean, if it were not for minimum standards in the Canada Health Act I think the current situation facing people in Saskatchewan would be even worse than the devastation it is.

[Traduction]

contre les terribles Conservateurs fédéraux de R.B. Bennett au moment de la grande dépression. Le gouvernement fédéral actuel, de son côté, a essayé de désindexer partiellement les pensions de vieillesse, mais les personnes âgées ont réagi si violemment qu'il a dû rebrousser chemin. On peut donc trouver aussi, à l'échelon fédéral, des gouvernements assez réactionnaires.

Je tiens aussi à rappeler à notre témoin que beaucoup de programmes sociaux progressistes du pays ont eu leur point de départ dans les provinces. Je viens de la Saskatchewan. C'est là que fut lancée l'assurance-maladie et l'assurance-hospitalisation. En Saskatchewan, le chef du Parti libéral, M. Ross Thatcher, s'est battu bec et ongles contre l'assurance-maladie à tel point qu'en tant que Chef de l'opposition, il a claqué la porte de l'Assemblée législative en signe de protestation. Beaucoup de ces luttes eurent lieu dans les provinces, monsieur le président, c'est pourquoi j'hésiterais quelque peu à imposer à toutes les provinces des normes nationales.

Je viens plus précisément de Yorkton, en Saskatchewan. On trouve, dans ma circonscription, bien des villages et bien des hameaux. Je me demande si la norme nationale qu'imposeraient les fonctionnaires d'Ottawa et qui seraient bonnes pour Montréal et Toronto le seraient également pour Kamsack. Je crois qu'il faut accorder une certaine souplesse aux collectivités locales dans leur choix d'un service de garderies. Supposons, par exemple, que le gouvernement conservateur instaure un système selon lequel le gouvernement accorderait des subventions à des entreprises privées pour établir des garderies dans l'ensemble du pays. Connaissant l'histoire de ma province, la Saskatchewan, je sais que les gens préfèrent avoir des garderies administrées par l'Etat. Or, si la norme veut que les garderies soient privées, peut-être que les gens de la Saskatchewan ne voudront pas emboîter le pas. Que l'objectif national soit d'établir des garderies, nous sommes d'accord, mais nous voulons des garderies qui répondent le mieux possible aux besoins de nos propres collectivités, et ce qui vaut pour Toronto ne vaut peut-être pas chez nous.

D'une part je conçois qu'il faut établir certains minimums pour les pauvres du pays—notre parti d'ailleurs, et en particulier notre province, ont été à l'avant-garde en établissant le plus haut salaire minimum du pays, et c'est là qu'est née l'assurance-maladie, l'assurance-hospitalisation, l'assurance-automobile, et bien d'autres choses. . . Je conviens donc qu'il faut des normes minimales, mais, d'autre part, je veux qu'elles soient suffisamment souples pour correspondre à la réalité de Yorkton, de Melville, de Regina ou de Kindersley.

Mme Echenberg: Vous soulevez les questions mêmes que nous étudions au sein de notre conseil. La Saskatchewan est peut-être, en fait, le meilleur exemple à donner. Tout compte fait, sans les normes minimales imposées par la Loi canadienne sur la santé, je crois que la situation dans laquelle se trouvent les gens de la Saskatchewan, qui sont bien mal en point, serait encore pire.

[Text]

I guess it comes down to which governments are easiest for the people to reach. One would think that would be local government and provincial government, but in fact it may be that the national organizations have greater strength and greater ability to rally people based on specific interests, in the case of NAPO low-income people, whereas in fact in a lot of provinces provincial anti-poverty organizations have not been able to survive. I think that is true across a lot of interest groups. Maybe that is why our view is that federal policy by and large will reflect more progressive use.

On child care, I guess my view is that if they are only going to establish national objectives I do not think they are going to say that the private sector must deliver child care as a national objective. I do not think that is likely. As I said, my concern as a minimum, I think—and my board has not decided on this—that NAPO could live with on child care is that all child care receiving federal dollars must be licensed. I have a very real fear that even that will not be possible if national objectives are the standard. I think to a great extent this is already in place, because if you do not allow opting out and you do not allow that negotiation the provinces will just refuse to sign until it is ratified.

So I share your sympathy, but I think federal standards by and large are more subject to public pressure than provincial standards, and therefore are more likely to reflect the diversity of need and establish minimums that provinces can build on sensitively and responsibly to their own communities.

Mr. Nystrom: Would you not agree, in terms of the word "objectives"...? You may be right in standards. I am not sure which is the right way to go, because I want those minimum levels but I want some flexibility as well to have a Canada that reflects the local communities and reflects the people that differ from one area to the other. Even within my own riding there are differences between the eight Indian reserves in my riding and the small city of Yorkton and the farm communities around Kamsack. I mean, there are many, many differences, and I think we have to have a program that reflects that kind of flexibility.

I would like to ask you, within the present wording it says that you only get compensation if your program is compatible with national objectives. I think of Medicare, for example. At the present time my understanding is that when the five-year agreements run out, the Meech Lake accord quite aside, a province does not have to renew the agreement now. I am not sure whether the Meech Lake

[Translation]

Je crois qu'il faut simplement se demander avec quel gouvernement les gens peuvent communiquer le plus facilement. On penserait que ce serait l'administration municipale ou le gouvernement provincial, mais, en fait, les organisations nationales sont peut-être plus en mesure, de par leur force, de rallier les gens qui partagent les mêmes intérêts, comme dans le cas des gens à faibles revenus de l'ONAP, car, dans plusieurs provinces, les organisations provinciales anti-pauvreté n'ont pu survivre. Je crois qu'il en va de même pour un bon nombre de groupements d'intérêts. Peut-être est-ce pour cela que, à notre avis, la politique fédérale doit, tout bien considéré, se faire de plus en plus progressiste.

Dans le cas des garderies, si le gouvernement ne fait qu'établir des objectifs nationaux, je ne crois pas que l'un de ces objectifs nationaux soit de confier les garderies au secteur privé. Je trouve cela assez peu probable. Comme je l'ai dit, le minimum auquel je pourrais m'attendre—et mon conseil ne s'est pas encore prononcé là-dessus—et que pourrait accepter l'ONAP, c'est que toutes les garderies recevant des subventions fédérales aient un permis. Je crains fort que cela même ne soit pas possible si les objectifs nationaux constituent la norme. Je crois que, dans une large mesure, c'est déjà fait, car, si vous ne permettez pas aux provinces de se retirer et si vous ne leur permettez pas de négocier, elles refuseront de signer tant et aussi longtemps que le programme n'aura pas été ratifié.

Je comprends donc votre point de vue, mais, à mon avis, les normes fédérales sont, dans bien des cas, plus susceptibles de faire l'objet de pressions de la part du public que les normes provinciales; elles peuvent donc plus facilement refléter la diversité des besoins et établir des minimums qui peuvent servir de point de départ aux provinces pour qu'elles puissent satisfaire, de façon humaine et responsable, leurs propres collectivités.

M. Nystrom: N'êtes-vous pas d'accord, si l'on s'en tient au terme «objectifs»...? Mais vous avez peut-être raison pour ce qui est des normes. Je ne sais pas exactement de quel côté nous devrions nous diriger, car je tiens à ce que nous ayons des niveaux minimums, mais je tiens aussi à ce qu'ils soient suffisamment souples pour que le Canada puisse tenir compte des collectivités locales et puisse répondre aux besoins des gens qui ne sont pas les mêmes d'une région à l'autre. Dans ma circonscription même, on relève des différences entre les huit réserves indiennes, la petite ville de Yorkton et les régions rurales aux abords de Kamsack. Ce que je veux dire, c'est que les différences sont très nombreuses, et je crois que notre programme doit, par sa souplesse, en tenir compte.

Voici ce que j'aimerais vous demander. Selon le libellé actuel, on n'obtient une compensation que si le programme est compatible avec les objectifs nationaux. Je songe à l'assurance-maladie, par exemple. À l'heure actuelle, sauf erreur, à l'expiration des ententes quinquennales, et faisant abstraction de l'accord du Lac Meech, une province n'a pas à renouveler l'entente sur-le-

[Texte]

agreement changes that at all. But if they do not renew the agreement, they lose the federal cost-sharing.

[Traduction]

champ. Je ne sais si l'accord du Lac Meech y change quelque chose. Mais si les provinces ne renouvellent pas l'entente, alors elles perdent le bénéfice du partage des frais de la part du gouvernement fédéral.

• 1010

I remind you that Medicare was brought into this country back in the late 1960s, when we first had national medical care, which was provoked by Saskatchewan, by the CCF government of Woodrow Lloyd and Tommy Douglas. When it was first brought in by the Pearson Liberal government back in the late 1960s, initially there were only two provinces onboard, Saskatchewan and British Columbia. Robarts, who was generally a progressive Progressive Conservative, was really opposed to Medicare, but the Conservative Party in Ontario came in because of the federal dollars.

It seems to me that if the federal government does not give compensation unless there is a program that is compatible with the national objectives, and since they hold the purse strings, they can have a lot of say what those objectives are. It seems to me that they have one hell of a lot of clout, just like they had in medical care.

Mrs. Echenberg: I have yet to hear three lawyers agree on who will establish the national objectives. It seems to me that in the Meech Lake accord we have seen 11 men make that decision, and now it has been brought to Parliament and the provincial legislatures for ratification and fine-tuning or whatever. If I were confident that those objectives were going to be the result of full and prior discussion in Parliament, with full and prior public consultation, and that in fact the federal government was calling the shots, then I could probably live with the word "objectives". But my understanding is if you get a group of constitutional lawyers together, they will almost inevitably split down the middle on what that means and whether that is true. That is what I am looking for; I am looking for some certainty in the wording, because if we leave it to judges we are not going to know.

Mr. Nystrom: Would a wording change along the following lines be an improvement: if you had in there "compatible with national objectives as defined by the Parliament of Canada"?

Mrs. Echenberg: It would be better, but I would still rather see standards. I think the opting-out clause and reasonable compensation clause give the provinces more clout than they have had before. Up until now they have either been able to say yes, we are in and we will take your money according to terms, or no, we are not. It is obviously in any federal government's interest to have all of the provinces onboard; that is part of what they are trying to do, establish national programs. That gives the provinces, in my view, a lot of bargaining power. So I think if you start with national standards you are going to end up with national objectives at the end of bargaining. If you start with national objectives, I think you are going

Je tiens à vous rappeler que l'assurance médicale a vu le jour ici vers la fin des années 60, avec le programme national d'assurance-maladie et à l'instigation de la Saskatchewan et de son gouvernement CCF dirigé alors par Woodrow Lloyd et Tommy Douglas. Lorsque le gouvernement libéral de Lester Pearson l'a fait démarrer vers la fin des années 60, il n'y avait que deux provinces à y participer, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique. Robarts, qui de façon générale, était un conservateur progressiste, s'opposait vigoureusement à l'assurance-maladie, mais le Parti conservateur de l'Ontario finit par y adhérer à cause des deniers fédéraux que cela représentait.

Il me semble que, si le gouvernement fédéral ne verse une compensation que dans le cas où le programme provincial est compatible avec les objectifs nationaux, puisque c'est lui qui tient les cordons de la bourse, il peut, dans une large mesure, fixer lui-même les objectifs. Il me semble qu'il tient ici le gros bout du bâton, tout comme dans le cas de l'assurance médicale.

Mme Echenberg: Il me faut encore attendre que trois avocats s'entendent pour déterminer qui va établir les objectifs nationaux. L'accord du Lac Meech, intervenu entre 11 hommes, est maintenant soumis au Parlement et aux assemblées législatives des provinces pour qu'on le ratifie, le peaufine ou que sais-je. Si j'étais sûre que ces objectifs seraient établis après de longues délibérations au Parlement, après de longues consultations de l'opinion, et qu'enfin, c'est le gouvernement fédéral qui mène le jeu, alors je pourrais probablement accepter le terme «objectifs». Mais, d'après moi, si vous réunissez un groupe de constitutionnalistes, ils vont inévitablement couper la poire en deux pour en déterminer le sens et la véracité. Ce que je veux, c'est que le libellé me donne une certitude, car, si nous nous en remettons aux juges, nous ne saurons jamais.

M. Nystrom: En modifiant ainsi le texte, serait-ce mieux? Si on lisait «compatible avec les objectifs nationaux selon la définition qu'en donne le Parlement du Canada»?

Mme Echenberg: Ce serait mieux, mais je préférerais quand même qu'on parle de normes. Je crois que la clause de retrait et la clause de compensation raisonnable donnent aux provinces plus de pouvoirs qu'elles n'en avaient. Jusqu'à maintenant, elles pouvaient dire, oui, nous y adhérons et nous allons accepter vos fonds aux conditions établies, ou bien non, nous n'en sommes pas. Il y a certes de l'intérêt de n'importe quel gouvernement fédéral de pouvoir compter sur la totalité des provinces; cela va dans le sens de son effort d'établir des programmes nationaux. Les provinces ont ainsi, à mon avis, un bon pouvoir de négociation. Par conséquent, d'après moi, si au départ, vous cherchez à établir des normes nationales,

[Text]

to end up with things that do not provide that second line of defence that low-income Canadians have come to rely on.

Mr. Nystrom: The one thing you must remember, though, is we are dealing here with programs that are within exclusive provincial jurisdiction; so we are dealing with something where they have in effect a sovereign right anyway. So we have to make sure we protect the provincial rights as well as having some minimums for people that reside in the province.

There is one last question. You mention process, and I agree with you on process fully that the process of constitutional change in this country is not as democratic and open as it should be. You said that you were not consulted by the federal government, if I remember correctly, during this latest round. Do you know if any of the provinces consulted the national poverty organizations or the provincial poverty organizations across the country?

Mrs. Echenberg: I would not want to swear to it. I know that the Manitoba Anti-Poverty Organization was talking to the Manitoba government. Now whether they took the initiative or the government did is hard to say, but Mr. Pawley's concerns about these issues were pretty public right at the beginning.

To my knowledge, there was no consultation at the provincial level. In fact some of the provincial governments have said they will not have a consultation process even after the fact. Quebec had theirs before, but had even more unreasonable deadlines than this committee from the point of view of poor people trying to pull together briefs.

Mr. Nystrom: I have just one last question. Would you recommend any change in process to this committee for future constitutional negotiations? Should there be a constituent assembly or should there be a referendum to ratify constitutional change? Do you have any recommendation you can make to us in terms of the process of democratizing constitutional change in this country?

Mrs. Echenberg: My board has not even discussed the notions of... I was going to call it direct democracy—referenda, constituent assemblies. I think at the very least that the federal government and ideally the provincial governments would undertake a prior consultation process, and, if not making themselves available to Canadians in major urban centres across the country as individuals, at the very least be speaking to the organizations that they form to represent their interests. I think that can happen. I do not think it has to take a lot of time, particularly if those consultations are informal, but even that did not happen. We can understand that sometimes under time pressure you do not have the months to wait for people to prepare briefs. But there was

[Translation]

vous aboutirez au terme des négociations, à des objectifs nationaux. Si, au départ, vous parlez d'objectifs nationaux, je crois qu'au bout du compte, vous n'arriverez pas à des ententes qui accorderont aux Canadiens à faible revenu un second moyen de défense auquel ils ont fini par s'en remettre.

M. Nystrom: Il ne faut pas oublier, cependant, qu'il s'agit ici de programmes qui relèvent exclusivement des provinces; il s'agit donc d'un domaine où les provinces ont de toute façon un droit souverain. Il nous faut donc coûte que coûte protéger les droits provinciaux tout en assurant certains minimums aux gens qui résident dans chaque province.

J'aurais une dernière question à poser. Vous parlez du processus, et je conviens avec vous entièrement que la procédure de modification constitutionnelle n'est peut-être pas aussi démocratique et aussi ouverte qu'elle devrait l'être. Vous dites n'avoir pas été consultés par le gouvernement fédéral, si je me souviens bien, au cours de la dernière ronde de consultations. Savez-vous si les provinces ont consulté les organisations nationales ou provinciales de lutte contre la pauvreté?

Mme Echenberg: Je ne pourrais pas le jurer. Je sais que l'organisation anti-pauvreté du Manitoba était en communication avec le gouvernement de la province. Je ne saurais dire cependant si c'est elle qui en a pris l'initiative ou le gouvernement, mais M. Pawley a fait connaître ses préoccupations à ce sujet dès le début.

Il n'y a pas eu de consultations, que je sache, à l'échelle provinciale. En fait, certains gouvernements provinciaux ont même dit qu'ils n'engageraient pas de consultations, même après coup. Le Québec a fait ses consultations avant, mais ses délais étaient encore plus déraisonnables que ceux de ce Comité pour les pauvres qui essayaient de rédiger leur mémoire à temps.

M. Nystrom: J'aurais tout juste une dernière question. Recommanderiez-vous qu'on modifie la procédure adoptée par le Comité pour les prochaines négociations constitutionnelles? Devrait-il y avoir une assemblée constituante ou peut-être devrait-on tenir un référendum pour ratifier les modifications constitutionnelles? Auriez-vous des recommandations à faire pour rendre plus démocratique la procédure de modification constitutionnelle.

Mme Echenberg: Mon conseil n'a même pas étudié l'idée de... J'allais dire la démocratie directe... L'idée de tenir des référendums, de convoquer des assemblées constituantes. Je crois que le gouvernement fédéral tout au moins et, si possible, les gouvernements provinciaux devraient entreprendre des consultations préalables; s'ils ne peuvent se mettre à la disposition des Canadiens, en tant que particuliers, dans les grands centres urbains du pays, ils devraient tout au moins communiquer avec les organisations qu'ils établissent pour représenter leurs intérêts. Je crois que cela peut se faire. Je ne crois pas que cela prenne beaucoup de temps, surtout si ces consultations se font sans formalité, mais même cela, on ne l'a pas fait. Je comprends fort bien que, parfois, pressé

[Texte]

not even a phone call inquiring whether we had any concerns about this, whether we had any thoughts about it.

• 1015

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Could I move on to Senator Rousseau, please?

La sénatrice Rousseau: Merci, monsieur le président; je m'excuse de mon retard de ce matin. Madame Echenberg, je m'excuse aussi de ne pas vous avoir entendue lire votre mémoire.

J'ai quand même une question à vous poser. Pensez-vous que la reconnaissance du Québec comme société distincte lui donnera des pouvoirs spéciaux, ou plus grands, dans l'application des programmes sociaux, par exemple?

Mme Echenberg: Je dois dire que je n'en ai aucune idée. Nous n'avons pas eu assez de temps pour consulter des avocats, et même d'étudier cette notion de société distincte. Je pense que le gouvernement québécois a maintenant des pouvoirs spéciaux. Les personnes pauvres du Québec ont la mémoire longue; elles savent que, de temps en temps, les pouvoirs spéciaux sont une bonne chose. En d'autre temps, ils posent une difficulté pour les pauvres.

Alors, je ne connais pas les différences qu'impose l'Accord.

La sénatrice Rousseau: Merci.

Mr. Kaplan: I wanted to come back to the national objectives issue, about which you expressed some concern, and also about the way in which these programs have been established.

Members on the Conservative side have made the point a couple of times that they wonder why the federal government should be spending money at all in provincial areas of responsibility. One of them—I have forgotten who—made the observation that it was a sign that taxes were not coming in properly because it meant that the federal government was getting more than it needed to do its job and the provincial government was not getting enough. Well, on the Liberal side, we reject that idea. We think, as you do, that the federal spending power is a very important one, just federal power to spend within areas of provincial responsibility.

For example, the national anti-smoking campaign of the federal government is federal spending in an area of provincial jurisdiction. We think this type of spending program should remain and that the federal government should be able to do it because it does often provide leadership to the nation in important areas of responsibility. While I listened to the role the NDP claim to have played in that, these were programs that were

[Traduction]

par le temps, vous n'avez pas des mois et des mois pour attendre que les gens vous présentent des mémoires. Mais nous n'avons même pas reçu d'appel téléphonique pour nous demander si nous avions des observations à formuler, ou des inquiétudes à exprimer.

Le coprésident (M. Speyer): Merci. Vous avez la parole, madame la sénatrice Rousseau.

Senator Rousseau: Thank you very much, Mr. Chairman. I apologize if I was late this morning. My apologies also to Mrs. Echenberg. I am sorry I did not hear you read your brief.

I have nonetheless a question to ask. Do you think that the recognition of Quebec as a distinct society will grant them special powers, or greater powers, in the delivery of social programs, for instance?

Mrs. Echenberg: I must say I have no idea. We did not have enough time to consult our lawyers, nor to discuss this concept of distinct society. I think the Quebec government now has special powers. The poor people of Quebec have a long memory. They know that, from time to time, special powers are a good thing. But they sometimes make things difficult for the poor.

But then, I do not know the differences set out by the accord.

Senator Rousseau: Thank you.

M. Kaplan: J'aimerais en revenir à la question des objectifs nationaux, au sujet desquels vous êtes dit quelque peu préoccupée, et j'aimerais aussi parler du mode d'établissement de ces programmes.

Les députés conservateurs se sont demandés, à plusieurs reprises, pourquoi le gouvernement fédéral devrait dépenser de l'argent dans des domaines de compétence provinciale. Un député en particulier—je ne sais plus qui—y a vu une preuve que les impôts sont mal répartis, car cela veut dire que le gouvernement fédéral reçoit plus d'argent qu'il n'en a besoin et que les gouvernements provinciaux n'en reçoivent pas assez. Les Libéraux, de leur côté, rejettent cette idée. Nous croyons, tout comme vous, qu'il est très important pour le gouvernement fédéral d'avoir un bon pouvoir de dépenser et que ce pouvoir de ce gouvernement fédéral doit s'étendre dans des domaines de compétence provinciale.

Par exemple, la campagne nationale de lutte contre le tabagisme du gouvernement fédéral constitue un cas où le gouvernement fédéral dépense des fonds dans un domaine de compétence provinciale. Nous croyons que ce genre de programme de dépenses à sa raison d'être et que le gouvernement fédéral doit pouvoir le faire, car il est alors une source d'inspiration pour le pays dans d'importantes sphères de responsabilité. Malgré ce qu'on a dit du rôle

[Text]

established by Liberal governments on a national basis, programs the Liberals are very proud of.

I am sympathetic to the difficulty you expressed with respect to national objectives, and I think I know how national objectives will be interpreted. What will happen is that the national objectives will be what the provincial governments who participate in the shared-cost program and the federal government supporting the shared-cost programs say they are. I do not think it will only be the Parliament of Canada, but it will be those provinces that choose to participate. So the provinces that opt out, if they seek compensation, are going to have to meet national objectives. I do not know if they will be as defined by Parliament. I am more inclined, as I say, to think they will be defined by the governments that are into that program.

What I worry about, and the worry that I share with you, is that standards to me imply a tighter criterion on what kind of a program the province that opts out will have to provide in order to get compensation. I wanted to ask you about this. I wonder, for example, if Medicare had been subjected to this test, whether the ban on extra-billing would have been considered an objective when that was introduced by a Liberal government. We felt that extra-billing would create two classes of medical aid in Canada. We did not want that, so we banned it.

• 1020

If a new program comes along and has a feature like extra-billing, I wonder whether that would be considered part of the objectives of the program to provide health care for Canadians, or if it is going to be elevated to the situation of being a required component of the opting-out province whether that would be considered one of the features their alternative was going to have to have.

Mrs. Echenberg: My first instinct is to say my guess is probably not quite as good as yours, but I will give it a try.

I guess my fear is that if we were starting all over again with Medicare and the federal government went in and said we want to establish this, we want a one-tier system, and the government were wise enough to say that some doctors are going to try to extra-bill, and we do not want that to happen, because it creates two classes, so we want no extra-billing, and we want this to be accessible to all Canadians, which means you need to establish either no premiums—fund it from your revenue base—or subsidized premiums, I think what would happen is the provinces around the table would say we could live with that, if you would not prohibit extra-billing; let us deal with that.

[Translation]

que le NPD dit avoir joué à cet égard, ces programmes ont été établis par les gouvernements libéraux à l'échelle nationale, et les Libéraux en sont fiers.

Je comprends les réserves que vous avez formulées à l'égard des objectifs nationaux et je crois savoir quelle interprétation on donnera aux objectifs nationaux. Les objectifs nationaux prendront la forme que voudront les gouvernements provinciaux, qui participeront aux programmes cofinancés, et le gouvernement fédéral, qui appuie ces programmes. Je ne crois pas que se sera uniquement le fait du Parlement du Canada, mais également celui des provinces qui accepteront de participer à ces programmes. Ainsi les provinces qui décideront de s'en retirer, si elles demandent une compensation, devront-elles respecter les objectifs nationaux. Je ne sais pas, toutefois, s'ils seront tels que les définira le Parlement. Je suis plutôt porté à croire qu'ils seront tels que les définiront les gouvernements qui participeront aux programmes.

Ce qui m'inquiète, et ce qui devrait également vous inquiéter, c'est que, à mes yeux, si nous avons des normes, les critères seront alors plus stricts sur le genre de programme que les provinces qui se retireront du programme devront offrir pour obtenir compensation. Je voulais vous demander ce qui en sera. Je me demande, par exemple, si l'assurance-maladie avait été soumise à ce test, si l'interdit qui a frappé la surfacturation aurait été considéré comme un objectif lorsque le gouvernement libéral l'a décrété. Nous croyons que la surfacturation engendrerait deux catégories d'assistance médicale au Canada. Nous ne voulions pas de cela, alors nous l'avons interdit.

Si le nouveau programme comporte un élément comme la surfacturation, je me demande si cela serait considéré comme faisant partie des objectifs du programme de santé pour les Canadiens ou si le gouvernement irait jusqu'à en faire un préalable pour la province qui se retire et si ce serait inscrit comme un des éléments de son programme de remplacement.

Mme Echenberg: Mon instinct premier n'est peut-être pas aussi sûr que le vôtre, mais je vais quand même essayer de répondre.

Mon inquiétude provient probablement de ce que nous recommençons à zéro avec l'assurance-maladie, et le gouvernement a dit vouloir l'établir mais en faire un système à un seul niveau. Le gouvernement a fait preuve de sagesse en se disant que certains médecins allaient essayer de faire de la surfacturation, ce que nous ne voulons pas, car cela engendre une médecine à deux vitesses. Nous ne voulons donc pas de surfacturation. Nous voulons que le régime soit accessible à tous les Canadiens, ce qui veut dire qu'il ne faut pas imposer de primes—quitte à financer le régime par la fiscalité—ou encore à subventionner les primes, je pense que les provinces accepteraient cela si on n'interdit pas la surfacturation. Supposons-le.

[Texte]

Mr. Kaplan: Yes, because doctors are a powerful lobby.

Mrs. Echenberg: Give us the room; let us just see what happens on that one. We will do our best; our intentions are good. And if necessary, we will legislate provincially. I think in order to keep the key provinces in, and in order to establish a national, accessible, quality health care system, that would have been accepted, and the federal government would have given up the right to impose that kind of legislation. That, to me, is the difference.

Mr. O'Neil: I would like to welcome the witness and thank her for her evidence.

I would like to express my disappointment that Mr. Kaplan has chosen to introduce an element of partisanship into the process and to respond to some of the philosophy he articulated for the record, namely his view that there should be a strong central government that in fact dominates the provinces. He attributes certain philosophical positions to the party of which I am a member.

Growing up in Nova Scotia under a Liberal government for most of my years, we saw that the strong central government wanted to control the development of offshore resources, for example, which we held out as an opportunity for economic self-sufficiency, an opportunity to grow within Confederation, an option preferred to the transfer of social moneys through the social envelopes that were preferred by his party. It probably best explains why at this time the Liberal Party has so much difficulty accepting the Meech Lake agreement, in that it recognizes Quebec's place within Confederation; and I am sure that split within the party will be highlighted.

When you say you want changes made now because if they are not made it may be decades before they could be made, would you not agree that if Quebec is not welcomed into our Confederation now, it may be decades before it is again, and in fact the isolation of Quebec outside our Confederation poses a greater threat to the continued political and economic health of this country, and a threat to the unity of this country is the greatest threat to the continuation of the social programs you hold so dear?

Mrs. Echenberg: I would have to say, Mr. O'Neil, I do not think that is the question. Of course Quebec needs to be in the Constitution. But I am not at all convinced, and I have not seen any evidence, that the kinds of substantive areas of influence or control or leadership given up by the federal government were given up to satisfy Quebec. I think, quite frankly, they may have been given up in the haste to get an agreement. I think they may have been given up because you had western provinces saying if Quebec is going to get to be a distinct society, then we want an opt-out and no more than national objectives

[Traduction]

M. Kaplan: Oui, parce que les médecins constituent un puissant groupe de pression.

Mme Echenberg: Donnez-nous quand même une certaine marge de manœuvre; essayons de voir ce qui arriverait dans ce cas-ci. Nous ferons de notre mieux; nos intentions sont bonnes. Au besoin, nous légiférerons à l'échelle provinciale. Je crois que pour pouvoir compter sur l'adhésion des principales provinces et pour établir un bon régime national de santé, qui soit accessible à tous, il faudrait accepter cette idée, et le gouvernement fédéral aurait renoncé au droit de légiférer dans ce domaine. Voilà, à mon avis, la différence.

M. O'Neil: Je voudrais souhaiter la bienvenue au témoin et la remercier de son intervention.

Je suis un peu déçu que M. Kaplan ait choisi d'introduire ici un élément de partisanerie en reprenant des principes qu'il a formulés pour la galerie, à savoir qu'il devrait y avoir un gouvernement central fort qui, en fait, exerce sa domination sur les provinces. Il attribue certaines prises de position au parti dont je suis membre.

Ayant grandi en Nouvelle-Écosse sous un régime libéral pour la plupart de ces années-là, nous avons constaté que le gouvernement central fort voulait par exemple contrôler l'exploitation de nos ressources sous-marines qui constituait pour nous l'occasion d'accéder à l'indépendance économique, de grandir au sein de la Confédération, ce qui était préférable au transfert de crédits, par l'entremise des enveloppes sociales que préconisait son parti. C'est peut-être pour cette raison qu'en ce moment, le Parti libéral a tant de peine à accepter l'accord du Lac Meech, qui réintègre le Québec dans la Confédération; et je suis sûr que ce clivage sera mis au jour.

Puisque vous dites qu'il faut changer les choses dès maintenant, car, si on temporise, il se passera peut-être des décennies avant qu'on puisse le faire, n'êtes-vous pas d'accord alors que, si le Québec n'adhère pas à la Confédération dès maintenant, cela pourra prendre des dizaines d'années avant qu'il en ait encore l'occasion. En fait, le fait que le Québec soit isolé à l'extérieur de la Confédération constitue une menace très grande pour la santé politique et économique du pays, une menace contre l'unité du pays, ce qui risquerait au plus haut point de compromettre les programmes sociaux qui vous tiennent tant à cœur?

Mme Echenberg: Je dois dire, monsieur O'Neil, qu'à mon avis, là n'est pas la question. Il va de soi que le Québec doit être couvert par la Constitution. Mais je ne suis pas du tout convaincue, et je n'en ai pas eu la preuve d'ailleurs, que si le gouvernement fédéral a cédé certains domaines importants d'influence, ou de contrôle, ou de leadership, il l'ait fait pour satisfaire le Québec. Peut-être, à parler franc, l'a-t-il fait, un peu à la hâte, pour en venir enfin à une entente. Peut-être aussi l'a-t-il fait parce que les provinces de l'Ouest lui ont dit que si le Québec devait être reconnu comme société distincte, elles voulaient une

[Text]

imposed on us. I am not convinced there was not room for more motion.

Our brief said it: we want Quebec in. But we do not want Quebec in at the cost of giving all federal control; because poor people in Quebec tell us they need federal standards, and they are Canadians too. That is my dilemma, and I am not convinced that the federal government had to give up as much as it did to get Quebec to sign.

• 1025

Mr. O'Neil: I guess I would say that realistically probably the decision that has to be made by many witnesses is to accept or reject and to live with the consequences of rejecting the Meech Lake accord, because change will be as difficult, as you have said, at this point as it will be a year from now. Then the reality is that we are looking at, as you say, perhaps decades of history, decades of our future where Quebec will be isolated. That poses a great threat, regardless of why that clause was there; if you want it changed, that may not be a realistic goal in the short term.

Mrs. Echenberg: I have not had time to poll my membership on whether they want it the way it is or not at all. I do not know what their response would be. My best guess is that my Quebec members would say that it hardly matters because either way they are going to get screwed.

Mr. O'Neil: Thank you.

Mr. Duguay: Just by way of a small clarification in terms of the federal government giving up something, the opting-out provisions are in those areas of exclusive provincial jurisdiction. It is therefore pretty hard to give up something you do not have.

However, I did want to bring a further clarification, which has to do with the standards and objectives and education. There is a great big myth awash that is very important to me; that is, in this country you cannot practise medicine without a licence and you cannot teach without a licence, in every jurisdiction. When we get to child care, though, we always forget that particularly young children from birth to five were at one point looked after by their parents, and to my knowledge a marriage certificate is not really a licence to prove that you can look after your own children.

When we talk about child care, we are not talking about a function that cannot be done by people with no training; we are talking about parents handing over the care to someone else. We heard from thousands of Canadians who genuinely preferred that either one or both of the parents look after the children themselves or that their mother or their father in some cases do it, and

[Translation]

clause de retrait et se faire imposer tout au plus des objectifs nationaux. Je ne suis pas convaincue que d'autres propositions n'aient pas été possibles.

Vous dites dans votre mémoire que vous croyez nécessaire d'amener le Québec à s'intégrer à la Constitution. Mais nous ne voulons pas que, pour en payer le prix, le fédéral renonce à tous ses contrôles, car les pauvres du Québec nous disent qu'ils ont besoin de normes fédérales, et, eux aussi, sont Canadiens. Tel est mon dilemme et je ne suis pas convaincu que le gouvernement fédéral devait s'oublier autant pour obtenir la signature du Québec.

M. O'Neil: On peut dire, de manière réaliste, que bon nombre de témoins doivent faire un choix et soit accepter l'Accord du lac Meech, soit le rejeter et en supporter les conséquences, car, comme vous l'avez dit, il est tout aussi difficile de le modifier maintenant que dans un an. La réalité, comme vous l'avez dit, c'est que le Québec risque d'être isolé pendant plusieurs décennies peut-être. Cela pose un problème grave, peu importe la raison d'être de cette clause; à court terme, ce n'est peut-être pas très bon de vouloir modifier cette clause.

Mme Echenberg: Je n'ai pas eu le temps de demander aux membres de notre organisme s'ils veulent conserver la clause telle qu'elle se présente maintenant ou s'ils n'en veulent pas du tout. Je ne sais pas quelle serait leur réponse, mais j'imagine que nos membres québécois affirmeraient que cela les indiffère, puisque, de toute façon, ils vont se faire avoir.

M. O'Neil: Merci.

M. Duguay: Une petite précision au sujet des pouvoirs perdus par le gouvernement fédéral. Le droit de se retirer s'applique aux programmes qui relèvent exclusivement des compétences provinciales. On comprend mal comment le gouvernement pourrait perdre quelque chose qu'il n'a pas.

Je voudrais ajouter un petit éclaircissement concernant les normes et objectifs de l'éducation. Certaines conceptions me paraissent grandement erronées. Je m'explique. Au Canada, on ne peut pratiquer la médecine sans permis, pas plus qu'on ne peut enseigner si l'on ne dispose pas de la licence qui correspond à la région concernée. En revanche, quand on parle de la garde d'enfants, on oublie toujours qu'autrefois c'étaient les parents qui s'occupaient des enfants, en particulier les nourrissons et les enfants de moins de cinq ans. A mon sens, un certificat de mariage n'est pas un document qui prouve que l'on peut élever ses enfants.

La garde d'enfants n'est pas une fonction qu'il est impossible de confier à des personnes sans formation; ce sont les parents qui confient leurs enfants à une autre personne. Des milliers de Canadiens nous ont déclaré qu'il préféreraient sincèrement que les parents s'occupent de leurs enfants, que cette tâche revienne à la mère ou, dans certains cas, au père. Tous ces témoins ne voulaient

[Texte]

who did not really want the children in a group institutional care.

I wanted to make that distinction because when you talk about child care, you are certainly not talking about a national program with national standards that you want to enforce on everyone. It is very important that this distinction be made, because people all across the country have said they want child care like education, except that in this country we have made a decision in every jurisdiction, although it is provincial, that children aged six will go to a school and will be taught by people who are certified. We have made no such decision for children from birth to age five. As a matter of fact, a lot of parents would say that they do not want us making that decision.

I am concerned that when you talk about standards and objectives. . . I recognize the validity of the concept that you are putting forth, but I did not want it applied to child care because it has no application; it is a different ballpark.

Mrs. Echenberg: I think my members would argue that if a parent cannot be at home and cannot make a private arrangement with a relative or a neighbour or someone they know well, but must in fact put their child in the hands of strangers, then they would like that stranger to have met some provincial requirements.

That is what I am saying for group care. It may not be the history, but it is an opportunity for the federal government to create that kind of protection for parents who do not have the luxury of being home and do not have the social contacts or immediate family to put their child in the care of someone they know and trust. That is our concern.

Mr. Duguay: You will get no disagreement from me on that and a lot of jurisdictions are moving way ahead of what any national standard could be set at this point. If you were to set a national standard on that very topic at this moment, you would be settling for the lowest common denominator because several provinces are prepared to go way past that.

Mrs. Echenberg: Some provinces, however, are not prepared to go that far—

Mr. Duguay: I understand, but if you set a standard—

Mrs. Echenberg: —so it is not the lowest common denominator, it is the majority denominator.

• 1030

Mr. Duguay: —remember that you are telling people what the acceptable limit is.

Mrs. Echenberg: What the minimum is, sir.

[Traduction]

pas vraiment que les enfants soient placés dans des garderies collectives.

Je voulais faire cette distinction, car, quand il s'agit de garde d'enfants, vous n'envisagez certainement pas un programme national et des normes applicables à tous. Cette distinction est très importante, car des Canadiens de toutes les régions du pays ont demandé l'instauration de programmes de garde d'enfants semblables aux programmes éducatifs. Or, au Canada, il a été décidé dans chaque juridiction, bien que l'éducation soit de ressort provincial, que les enfants de six ans fréquenteraient l'école et que leurs enseignants devraient disposer d'une licence. Aucune décision n'a été prise pour les enfants de moins de cinq ans. D'ailleurs, bon nombre de parents s'opposeraient à ce que le gouvernement légifère en ce sens.

Je m'inquiète quand vous parlez de normes et d'objectifs. . . Je reconnais que le principe que vous proposez est valable, mais je ne veux pas qu'on l'applique à la garde des enfants, car c'est un domaine tout à fait différent.

Mme Echenberg: Je crois que les membres de notre organisme rétorqueraient qu'un parent qui ne peut rester à la maison et qui ne peut prendre des arrangements avec un parent ou une personne qu'il connaît bien, est bel et bien contraint de confier ses enfants à une inconnue. Dans de telles circonstances, il voudrait bien que cette personne se conforme à certaines exigences provinciales.

Tel est mon point de vue pour ce qui est de la garde collective. Ne parlons pas du passé, mais du présent. En ce moment, le gouvernement fédéral a la possibilité d'offrir une certaine protection aux parents qui n'ont pas la chance de pouvoir rester à la maison ou de connaître, parmi leurs relations ou dans leur famille une personne de confiance qui puisse garder leur enfant. Voilà le problème.

M. Duguay: Là-dessus, je suis tout à fait d'accord avec vous et bien des régions imposent dès maintenant des normes bien supérieures à celles que l'on pourrait mettre en place à l'échelle nationale. Si l'on décidait d'établir en ce moment une norme nationale applicable aux garderies, il faudrait se contenter du plus petit commun dénominateur, étant donné que de nombreuses provinces sont prêtes à imposer des normes beaucoup plus exigeantes.

Mme Echenberg: D'autres provinces, en revanche, sont plutôt réticentes. . .

M. Duguay: Je sais, mais si vous imposez une norme. . .

Mme Echenberg: . . . c'est pourquoi, une norme ne représenterait pas le plus petit commun dénominateur, mais la volonté de la majorité.

M. Duguay: Souvenez-vous qu'une norme sert à indiquer la limite acceptable.

Mme Echenberg: La norme indique le minimum.

[Text]

Mr. Duguay: I have too much experience with standards and things to accept that. Usually when it is a national standard people say we are doing the best we can; this is the national limit.

I do not want to jump too far into that one, because I think you have made a very valid point. But I do not want to get sucked into a trap that is not in the best interests of the Canadians we purport to serve, either.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I want to thank you very much for attending upon us. I think I speak for the committee as to not only how eloquent you were, but how moderate your tone was with views obviously you hold dearly. I wish to thank you very much for appearing before us.

Mrs. Echenberg: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Bernard Pelot. Mr. Pelot, you are a private citizen who made representations to the committee and asked to attend before us. I wonder if you could tell us something about yourself, then in 10 or 12 minutes give us a précis of what you think of the Meech Lake accord, and after that submit yourself to examination by members of the committee.

Mr. Bernard J. Pelot (Individual Presentation): Mr. Chairman, I appreciate the opportunity to participate in this exercise, which I consider of the utmost importance to the future of Canada. I received the unexpected invitation only yesterday noon, so I really have not had an opportunity to condense my submission into an opening statement.

Just to give a thumbnail sketch of my background, I served with the Royal Canadian Mounted Police for 20 years, retiring in 1967. I was awarded the Centennial Medal of Canada for my service. Thereafter I worked with the Department of Indian Affairs for over 16 years. I was a senior consultant with that department and retired in 1984. Since 1985 I have been a full-time student at Carleton. I am just completing a degree in law.

I have been interested in constitutional matters for over 25 years. In 1963 I wrote to Prime Minister Pearson, proposing a national program of education in English and French. I submitted a paper to the Robarts-Pépin task force on Canadian unity, which I called "Canada—A Fragile Mosaic". Since early 1985 I have submitted four discussion papers to the Prime Minister, the Premiers, and the Assembly of First Nations dealing with aboriginal rights and the Constitution. The theme of all of those papers was one Canada, equal rights for all Canadians; and I use the same theme in making my submission to this committee. My only objective is to try to provide this committee and the Prime Minister and other legislators with information that may be of use in coming to a decision that is equitable for the whole country.

[Translation]

M. Duguay: Je connais trop bien les normes pour être d'accord. Généralement, les gens qui doivent respecter une norme nationale prétendent qu'ils font de leur mieux; c'est une limite nationale.

Mais je ne veux pas insister, parce que vos commentaires étaient très convaincants. Pourtant, je ne veux pas non plus me laisser prendre à un jeu qui serait contraire à l'intérêt des Canadiens que nous sommes censés protéger.

Le coprésident (M. Speyer): Je vous remercie pour le temps que vous nous avez consacré. Je crois que je peux, au nom de mes collègues du Comité, vous féliciter pour votre éloquence et pour la modération dont vous avez fait preuve pour exprimer des opinions qui vous tiennent vraiment à coeur. Nous vous remercions de votre témoignage.

Mme Echenberg: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Bernard Pelot. Monsieur Pelot, vous êtes un particulier qui avez demandé à être entendu par le Comité. Vous pourriez peut-être commencer par vous présenter puis exposer votre opinion sur l'accord du lac Meech et ensuite répondre aux questions des membres du Comité.

M. Bernard J. Pelot (à titre personnel): Monsieur le président, je vous remercie de me donner l'occasion de participer à vos travaux que j'estime être de la plus grande importance pour l'avenir du Canada. C'est hier à midi seulement que j'ai été invité à témoigner à l'improviste. Aussi, je n'ai pas vraiment eu le temps de condenser mon mémoire en quelques commentaires de présentation.

Je vais me présenter brièvement. Je compte 20 années de service dans la Gendarmerie Royale du Canada que j'ai quitté en 1967. J'ai reçu la médaille du Centenaire du Canada pour mes années de service. Par la suite, j'ai travaillé au ministère des Affaires indiennes pendant plus de 16 ans. J'y occupais le poste de consultant principal et j'ai pris ma retraite en 1984. Depuis 1985, je suis étudiant à temps plein à l'université Carleton. Je suis en train d'achever des études de droit.

Je m'intéresse aux questions constitutionnelles depuis plus de 25 ans. En 1963, j'ai écrit au premier ministre Pearson pour lui proposer un programme national d'éducation en anglais et en français. J'ai fait parvenir au groupe de travail Pépin-Robarts sur l'unité canadienne un mémoire intitulé «Le Canada: une mosaïque fragile». Depuis le début de 1985, j'ai présenté au premier ministre du Canada, aux premiers ministres des provinces et à l'Assemblée des premières nations, des documents d'étude portant sur les droits des Autochtones et la Constitution. Tous ces documents portaient sur l'unité du Canada, et l'égalité des droits pour tous les Canadiens. Le mémoire que je présente aujourd'hui reprend encore ce même thème. Mon unique objectif est de mettre à la disposition du présent Comité, du premier ministre et des autres législateurs des informations susceptible d'être utiles pour

[Texte]

My paper is fairly straightforward. I raise the issue of demography on page 2 because I think it gives us an opportunity to see what Canada today is like, and maybe predict what is going to happen in the future. This is important in the opening statement of the Constitutional Accord, which affirms the fundamental characteristic of Canada as being English and French.

• 1035

Canada Year Book from last year, which gives us the census of 1981, indicates that only 48% of Canadians are of French and English ethnic background—52% are of other backgrounds. It indicates that 6.5 million Canadians are from the French ethnic origin and approximately 5 million from English ethnic origin. You will have to do some calculations to arrive at this figure, because since 1961 the *Canada Year Book* has eliminated the Scottish and Irish ethnic groups. But if you use the percentages from 1961, you will find that the French ethnic group outnumbers the English ethnic group in Canada by 1.5 million people. It also indicates that there has been an increase in population of close to 6 million people between 1961 and 1981, and of this, more than 4 million are from other than the French and English ethnic groups.

So I think over that period the French ethnic segment of the population has decreased from 30.4% to 26.6% and the English portion has decreased from 23% to 21.4%. That gives us an indication of the direction in which the country is heading. I think it is important to look at this when coming to decisions about the Constitution, especially with regard to the amending formula, which we will look at a little later.

The next issue that I discuss is the distinct society clause. In the amendment to section 2 of the Constitution Act, 1867, we have no set definition of that, but I use the definition given by Premier Bourassa, who was quoted in the *The Ottawa Citizen* a couple of months ago as saying that there could be more clarity in defining Quebec's cultural and linguistic distinctiveness. So I assume that we can say that a distinct society means distinct language and distinct culture.

This amendment would raise two main issues: first, does it give Quebec more legislative powers than the other provinces? Obviously to promote culture and to promote language the government, like any other government, has to pass legislation and introduce programs. So it falls within its powers. It does not increase the provincial powers under section 92, but what it does seem to do is neutralize the limitations placed on governments by the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

[Traduction]

prendre une décision qui soit équitable pour l'ensemble du pays.

Mon exposé est assez simple. À la page deux, il est question de démographie, car ces considérations démographiques nous permettent de cerner la réalité canadienne actuelle et peut-être de prévoir ce qu'il adviendra plus tard du Canada. C'est un point important dans l'exorde de l'Accord constitutionnel, qui affirme que la caractéristique fondamentale du Canada est d'être à la fois français et anglais.

L'Annuaire du Canada de l'an dernier, qui nous donne le recensement de 1981, indique que 48 p. 100 seulement des Canadiens sont d'origine française ou anglaise, et que 52 p. 100 ont d'autres origines. Il précise que 6,5 millions de Canadiens sont d'origine ethnique française et environ 5 millions, d'origine ethnique anglaise. Vous serez obligés de faire un certain nombre de calculs pour parvenir à ce chiffre, car depuis 1961, *L'Annuaire du Canada* a éliminé les groupes ethniques écossais et irlandais. Mais si vous utilisez les pourcentages de 1961, vous constaterez que le groupe ethnique français comprend 1,5 million de membres de plus que le groupe ethnique anglais. Il indique également que la population a augmenté de près de 6 millions de personnes entre 1961 et 1981, dont plus de 4 millions sont d'origines ethniques autres que française ou anglaise.

Je crois donc qu'au cours de cette période, l'élément ethnique français de la population est tombé de 30,4 p. 100 à 26,6 p. 100 et que l'élément anglais est tombé de 23 p. 100 à 21,4 p. 100. Cela nous donne une idée de l'orientation prise par notre pays. Je crois qu'il importe de tenir compte de ceci lorsque l'on prend des décisions au sujet de la Constitution, en particulier en ce qui concerne la formule de modification, que nous examinerons un peu plus tard.

Je voudrais maintenant discuter de la clause de la société distincte. Dans la modification à l'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1867, nous ne trouvons aucune définition précise de cela, mais je me sers de la définition donnée par le premier ministre Bourassa, citée dans *The Ottawa Citizen*, il y a environ deux mois. Celui-ci disait que l'on pourrait plus clairement définir la nature distincte culturelle et linguistique du Québec. Je suppose donc que nous pouvons nous permettre de dire qu'une société distincte signifie une langue et une culture distinctes.

Cette modification pourrait soulever deux questions importantes: premièrement, donne-t-elle au Québec des pouvoirs législatifs supérieurs à ceux des autres provinces? Manifestement, pour promouvoir la culture et la langue, le gouvernement, comme n'importe quel autre, est tenu de voter des lois et de mettre en oeuvre des programmes. Cela relève de ses pouvoirs. Cette modification n'augmente pas les pouvoirs provinciaux en vertu de l'article 92, mais ce qu'elle semble faire, c'est neutraliser les restrictions imposées aux gouvernements par la Charte canadienne des droits et libertés.

[Text]

We could look at these limitations in the case of Blainey and the Ontario Hockey Association, which was an Ontario Court of Appeal case in 1986, where the court states that the purpose of a charter of rights is to regulate the relationship of an individual with the government by invalidating laws and governmental activity that infringe the rights guaranteed by the document. So there is no question that there are very limiting factors in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The question of whether the Canadian Charter of Rights And Freedoms would apply to section 2 also comes up. I would refer to the recent case in the Yukon Supreme Court where the territorial government is challenging the constitutionality of the accord. The lawyers acting for the federal government a couple of weeks ago stated that, since the Charter of Rights and Freedoms does not cover the Constitution, it is impossible for the Meech Lake Constitutional Accord to violate the Charter. I think at least the federal government lawyers feel that the section 2 neutralizes any imposition on the provincial government of Quebec in terms of limitations.

Obviously if all the other provinces are limited by the Charter and Quebec is not, then without changing section 92, Quebec would have much stronger legislative powers. You could imagine under this section that Quebec could grant an extra \$100 a month family allowance to French-Canadian families to produce more children, for example. It would be promoting the French-Canadian culture.

• 1040

The other issue under this particular section is whether or not it gives French-Canadians in Quebec superior rights. Obviously non French-Canadians in the province would be paying taxes to the provincial government to promote a culture and a language that is not theirs. But the issue goes much further than that. I would refer to an analysis of the Canadian Charter of Rights and Freedoms by Professor Lederman of Queen's University, who differentiates between a freedom and a right in the Charter. He defines freedoms as:

Those areas of option and opportunity that are free of legal prescriptions, either positive or negative, within a free and democratic society. A right, on the other hand, flows from the complex of relevant laws that specifically defines, implements and vindicates the right and without which there would be no right. Briefly, for a freedom, what is not forbidden in law is permitted, and a right is prescribed by law.

So section 2 of the accord grants a constitutional right to French-Canadians in Quebec to have their government preserve and promote their language and culture. And this obviously would have to impinge on the freedom of other Quebecers, as they would be competing with their

[Translation]

Nous pourrions examiner ces restrictions dans l'affaire Blainey contre l'*Ontario Hockey Association*, soumise à une cour d'appel de l'Ontario en 1986, dans laquelle celle-ci déclare que l'objet d'une Charte des droits est de réglementer les rapports entre un individu et le gouvernement, en invalidant les lois et les activités gouvernementales qui enfreignent les droits garantis par ce document. Il est donc indiscutable que la Charte canadienne des droits et libertés comprend des facteurs très restrictifs.

La question de savoir si la Charte canadienne des droits et libertés s'appliquerait à l'article 2 se pose également. Je vous renverrai à la récente affaire soumise à la Cour suprême du Yukon dans laquelle le gouvernement territorial attaque la constitutionnalité de l'Accord. Il y a une ou deux semaines, les avocats du gouvernement fédéral ont déclaré que, comme la Charte des droits et libertés ne couvre pas la Constitution, il est impossible que l'Accord constitutionnel du lac Meech puisse violer la Charte. Les avocats du gouvernement fédéral, au moins, estiment donc que l'article 2 neutralise toute restriction imposée au gouvernement provincial du Québec.

Il est donc manifeste que si la Charte impose des restrictions à toutes les autres provinces mais pas au Québec, que, sans modification de l'article 92, cette province jouirait de pouvoirs législatifs beaucoup plus forts. On pourrait imaginer qu'aux termes de cet article, le Québec recevrait 100\$ supplémentaires par mois d'allocations familiales afin d'inciter les familles canadiennes françaises à avoir d'avantage d'enfants. Il s'agirait de promotion de la culture franco-canadienne.

L'autre question que soulève cet article, c'est la question de savoir si oui ou non il confère des droits supérieurs aux franco-canadiens du Québec. En effet, les non franco-canadiens de la province se retrouveraient en train de payer des impôts au gouvernement provincial pour qu'ils fassent la promotion une culture et une langue autre que les leurs. Mais je crois que la question va beaucoup plus loin. Je vous renvoie à une analyse de la Charte canadienne des droits et des libertés par la professeur Lederman, de l'université Queen's, qui établit une distinction entre une liberté et un droit en vertu de la Charte. Il définit une liberté de la façon suivante:

Ce sont des secteurs exempts d'encadrement juridique, positif ou négatif, où s'exerce le libre arbitre et la libre entreprise au sein d'une société libre et démocratique. En revanche, un droit découle d'un faisceau de lois pertinentes qui, de façon spécifique, définissent, appliquent et défendent le droit et sans lequel il n'y aurait pas de droit. Par conséquent, s'agissant d'une liberté, ce qui n'est pas interdit par la loi est autorisée, alors qu'un droit est prescrit par la loi.

Par conséquent, l'article 2 de l'entente confère aux canadiens français du Québec le droit constitutionnel à un gouvernement responsable de la préservation et de la promotion de leur langue et leur culture. De toute évidence, cela ne pourrait qu'empiéter sur la liberté des

[Texte]

own government in the promotion and preservation of their own culture.

The next issue that I deal with is the First Ministers' statement that the accord will ensure unity and equality throughout Canada. I suggest that to arrive at such a conclusion one would have to ignore completely the ordinary meaning of the words of the text, the constitutional evolution over the past 20 years and Canadian history since 1963.

The accord grants special powers to the dominant cultural group in Canada. The French-Canadian group is not only much larger than all the others, but it is the only Pan-Canadian identifiable culture. It has developed for over 200 years cut off from its mother country and it is the only culture that is recognized all across the country. The amendment would give Quebec the power to mould other ethnic groups into its distinct society and it would be a U.S.-style melting pot, while the rest of Canada would promote multiculturalism and be a mosaic. They would have to grow further and further apart.

Before entering into politics, former Prime Minister Trudeau proposed as an alternative to Quebec separation that Canada be developed as a poly-ethnic and pluralistic society. He wrote:

... we must separate once and for all the concepts of state and of nation, and make Canada a truly pluralistic and polyethnic society.

He wrote:

The dye is cast in Canada: there are two main ethnic and linguistic groups; each is too strong and too deeply rooted in the past, too firmly bound to a mother-culture to be able to engulf the other. But if the two will collaborate at the hub of a truly pluralistic state, Canada could become the envied seat of a form of federalism that belongs to tomorrow's world.

He anticipated opposition from both English and French Canadians. In his sometimes candid style, he wrote:

... the English-Canadians, with their own nationalism, will have to retire gracefully to their proper place, consenting to modify their own precious image of what Canada ought to be.

And to French-Canadians, he says:

... it goes without saying that if, in the face of Anglo-Canadian nationalism, French-Canadians retreat into their own nationalistic shell, they will condemn themselves to the same stagnation.

Six years after he wrote this, Trudeau was Prime Minister of Canada. His policies indicate that he set the

[Traduction]

autres Québécois, puisqu'ils rivaliseraient avec leur propre gouvernement pour la promotion et la préservation de leur propre culture.

J'aborde ensuite la déclaration des premiers ministres selon laquelle l'entente garantira l'unité et l'égalité dans tout le Canada. Je crois que pour parvenir à une telle conclusion, il faudrait mettre complètement de côté la signification ordinaire des mots qui composent le texte, l'évolution constitutionnelle au cours des vingt dernières années et l'histoire du Canada depuis 1963.

L'entente confère des pouvoirs particuliers au groupe culturel dominant du Canada. Le groupe des canadiens-français est non seulement beaucoup plus nombreux que tous les autres, mais il représente la seule culture pan canadienne identifiable. Il s'est développé pendant deux siècles sans contact avec sa patrie d'origine et c'est la seule culture reconnue dans l'ensemble du pays. L'amendement donnerait au Québec le pouvoir de couler les autres groupes ethniques dans le moule de sa propre société distincte; le Québec constituerait alors un creuset du style *melting pot* américain, alors que le reste du Canada continuerait de promouvoir de multiculturalisme en tant que mosaïque. Cela ne ferait qu'accroître la distance entre l'un et l'autre.

Avant de se lancer en politique, l'ancien premier ministre, M. Trudeau, avait proposé, comme alternative à la séparation du Québec, un Canada qui constituerait une société polyethnique et pluraliste. Il a écrit à ce propos:

... nous devons, une fois pour toute, séparer les notions d'état et de nation, et faire du Canada une société authentiquement pluraliste et polyethnique.

Il a également écrit:

Les dés sont jetés pour le Canada: il existe deux principaux groupes ethniques et linguistiques; chacun d'entre eux est trop puissant et trop fermement enraciné dans le passé, trop inextricablement lié à une culture d'origine pour pouvoir englober l'autre. Mais si tous deux savent collaborer au sein d'un état authentiquement pluraliste, le Canada pourrait devenir le berceau envié d'une forme de fédéralisme qui appartient au monde de demain.

Il prévoyait l'opposition entre les Canadiens anglophones et francophones et, dans son style parfois marqué par la franchise, il a écrit:

... les Canadiens anglais, empreints de leur propre nationalisme, devront reprendre de bon gré leur propre place et accepter de modifier l'image chèrement entretenue de ce que représente, pour eux, un Canada idéal.

Quant aux Canadiens français, il leur dit:

... il va s'en dire que si, face au nationalisme anglo-canadien, les Canadiens français se retirent dans leur propre coquille nationaliste, ils se condamneront à la même stagnation.

Six ans après avoir écrit cela, Trudeau est devenu premier ministre du Canada. Ses politiques démontrent

[Text]

wheels in motion to create this type of poly-ethnic and pluralistic society. And now that English Canadians have seemingly mostly retired gracefully to their proper place, Quebec comes to Meech Lake and says they do not want to be part of the mosaic. And the other First Ministers say that is all right.

• 1045

When one considers that the essence of the rationale to develop Canada as a mosaic was to merge French Canada and English Canada at the hub of a truly pluralistic state, the Meech Lake accord is untenable. I think when we look at the history—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I apologize for interrupting you, but what we have agreed to do is to have submissions from witnesses of approximately 12 minutes. I think most members of the committee have read your brief, which is an extensive brief, and certainly it has been made public. I wonder if you could wind up your presentation with some of the points, very briefly, that you want to emphasize and then allow members to examine you if it is their wish.

Mr. Pelot: On the amending formula, I see a problem. As I mentioned, the Supreme Court in the case of patriation decided that a substantial degree of provincial consent was required and that there is nothing in section 41 as important as the patriation in the Charter. I cannot understand why any of those subjects would require unanimous consent and we are binding all future generations of Canadians to live without the living tree the superior court has spoken about.

In the Supreme Court appointments, I find it deplorable that instead of depoliticizing the system, we are throwing it wide open to all politicians. I think we could have found a better way.

In the case of immigration, I think the government can enter into agreement with a province, which in fact amounts to an amendment to the Constitution in that it eliminates federal government powers in immigration unless the province, with the agreement, is prepared to revoke it. It gives a veto to a province that enters into an agreement.

On the Senate, I do not think it would make much difference. We are handing over a hundred and some plums to the provinces; I think the same political parties would make the nominations, and I do not think it would change much.

The shared-cost programs I do not see as a problem, because I find that the federal government still controls the purse strings and those programs are revocable. If the federal government is not satisfied with the way things are going, there should not be a problem.

However, the transfer of provincial powers is different in that those that opt out do not have to spend their money in that particular field. On the other hand, I do

[Translation]

qu'il a amorcé le mouvement vers ce genre de société polyethnique et pluraliste. À présent que les Canadiens anglais semblent s'être retirés de bon gré dans la place qu'il leur revient, le Québec déclare, au lac Meech, qu'il ne veut pas faire partie de la mosaïque. À quoi les autres premiers ministres répondent qu'ils n'ont pas d'objection.

Lorsqu'on considère que le principe sur lequel repose l'idée du Canada en tant que mosaïque était la fusion du Canada français et du Canada anglais au sein d'un état véritablement pluraliste, on voit que l'Entente du lac Meech est indéfendable. Lorsque nous étudions l'histoire...

Le coprésident (M. Speyer): Je suis navré de devoir vous interrompre, mais nous sommes convenus de limiter les exposés de nos témoins à environ 12 minutes. Je crois que la plupart des membres de notre Comité ont lu votre mémoire, qui est assez long, et qui est désormais publié. Peut-être pourriez-vous conclure votre exposé en en résumant les points saillants, afin de permettre aux députés de vous poser des questions, s'ils le souhaitent.

M. Pelot: La formule d'amendement pose selon moi un problème. Comme je l'ai dit, la Cour suprême a décidé, dans l'affaire du rapatriement, qu'il fallait un consentement provincial suffisamment poussé et que rien, dans l'article 41, n'est aussi important que le rapatriement de la Charte. Je ne vois pas pourquoi un seul de ces sujets devrait exiger un consentement unanime; nous condamnons les futures générations de Canadiens à vivre sans le tuteur évoqué par l'instance supérieure.

Je trouve déplorable qu'au lieu de dépoliticiser le système, on ouvre la porte toute grande aux politiciens par la voie des nominations à la Cour suprême. Je crois que nous aurions pu trouver un meilleur moyen.

Pour ce qui est de l'immigration, je crois que le fédéral peut conclure une entente avec une province, ce qui revient à amender la Constitution puisqu'on élimine les pouvoirs du fédéral en matière d'immigration à moins que la province, en vertu de l'entente, ne soit disposée à la révoquer. On confère ainsi un veto à la province qui devient partie à une telle entente.

En ce qui concerne le Sénat, je ne crois pas que cela ferait une grosse différence. Nous accordons aux provinces un peu plus d'une centaine de sinécures; les nominations seront sans doute faites par les mêmes partis politiques et je ne prévois pas de gros changement.

Les programmes à frais partagés ne devraient pas poser de problème selon moi, car je vois que le gouvernement fédéral tient toujours les cordons de la bourse et que ces programmes sont révocables. Si le fédéral n'est pas satisfait de la façon dont les choses fonctionnent, il ne devrait pas avoir de difficulté à intervenir.

Cela dit, le transfert des pouvoirs provinciaux présente un problème différent, dans la mesure où les provinces qui se désistent ne sont pas obligées de consacrer des

[Texte]

not think the provisions for providing funds to the provinces that opt out is operative for the simple reason that although there has been mention of programs that have been introduced over the last 30 or 40 years at the federal level and by two specific provinces, that was before the Charter. I do not see that the federal government could bring out, for example, an old age pension plan that would exclude two or three provinces. It would be against the Charter and it would not be legal.

My final comment was on section 16, on the concessions to the multicultural heritage and the aboriginal people. I find that this is a redundancy; section 27 says that the Constitution will be interpreted consistent with multiculturalism and section 2 says it will be interpreted with French Canadianism. The two are in conflict. Section 2 prevails over the other, so I do not think that amendment, section 16, means anything. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, sir. Senator Perrault, please.

Senator Perrault: Mr. Chairman, Mr. Pelot seems to be very critical of the accord. I would just like to make this one observation. In other countries of the world, such as Belgium, Switzerland, and Italy—you can name others—it is found to be in the public interest and the common interest to go beyond those minimums in order to obtain and achieve national unity. What I am saying is that a measure of democracy is how well a nation treats its minorities, and often you go beyond the minimums in order to make those smaller minorities feel that they are part of the whole.

I can give you an example of the French minority, for example, in Switzerland. The majority of Swiss do not speak French. I think the largest linguistic group is German-speaking, but they have gone beyond the minimums to make the French minority feel part of that Swiss confederation. I wonder that we do not have to do the same thing in Canada to a very large extent. We do have a society in Quebec that is very, very different from other parts of Canada. I am from British Columbia; I am partially of French descent. I think there is an overwhelming consensus in this country today that there is a distinct society in the province of Quebec; it is different in many ways from the English-speaking fact of most of North America. Thus, I think a consensus has developed among the political parties of this country that we must go beyond the minimums, that we must have Quebec a sharing partner in Confederation. It simply was not satisfactory to leave the 1982 status quo. We had to go beyond 1982 and chart new ground, find new ground to bring people from Quebec fully into Confederation and the Constitution.

[Traduction]

crédits aux domaines dont elles se désolidarisent. En revanche, je ne crois pas que les dispositions visant à financer les provinces qui se désistent soient opérationnelles, pour la simple raison que, s'il est vrai qu'il y a eu des programmes mis en oeuvre au cours des 30 ou 40 dernières années par le fédéral et par deux provinces en particulier, cela se passait avant l'adoption de la Charte. Je ne crois pas, à titre d'exemple, que le gouvernement fédéral pourrait instaurer un régime de pensions de retraite qui excluerait deux ou trois provinces, car cela serait contraire à la Charte.

Ma dernière observation concerne l'article 16, et les concessions faites au patrimoine multiculturel et aux autochtones. Je pense qu'il y a là redondance, car l'article 27 déclare que la Constitution sera interprétée en fonction du multiculturalisme, et l'article 2 stipule qu'il sera interprété en fonction du fait franco-canadien. Ces deux articles sont donc en conflit. L'article 2 l'emporte sur l'article 27, c'est pourquoi je ne crois pas que l'amendement, l'article 16, ait une signification quelconque. Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Merci infiniment, monsieur Pelot. Sénateur Perrault, vous avez la parole.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, M. Pelot me semble adresser des critiques très sévères à l'Entente. Permettez-moi une seule observation. Dans d'autres pays, par exemple la Belgique, la Suisse et l'Italie—mais il y en a d'autres—on constate qu'il est de l'intérêt public et de l'intérêt commun d'aller au-delà de ces seuils minima afin de parvenir à l'unité nationale. Je veux dire par là que la façon dont une nation traite ses minorités est un critère de son degré de démocratie; souvent, on va au-delà du minimum requis afin de permettre à ces petites minorités de sentir qu'elles font partie intégrante de l'ensemble.

Je vous citerai, à titre d'exemple, le cas de la minorité française en Suisse. La majorité des Suisses ne parlent pas français. Je crois que le principal groupe linguistique est celui est germanophones, mais cela ne les a pas empêchés d'aller au-delà du minimum requis afin que la minorité francophone se sente véritablement intégrée à la Confédération helvétique. Je me demande si nous ne sommes pas presque obligés d'en faire autant au Canada. Nous avons une société au Québec qui est très distincte de celle qui existe dans d'autres régions du pays. Je suis originaire de la Colombie-Britannique et de descendance française en partie. D'après moi, les Canadiens conviennent tous du caractère distinct de la société du Québec; celle-ci se distingue à plusieurs égards de la société de langue anglaise de l'ensemble de l'Amérique du Nord. Ainsi, un consensus a-t-il évolué au sein des partis politiques du Canada—consensus qui veut que nous dépassions le strict minimum, et que nous fassions participer le Québec au même titre que les autres membres de notre Confédération canadienne. Nous ne pouvions nous permettre de maintenir simplement le statu quo établi depuis 1982. Nous étions bien obligés d'aller encore plus loin cette fois-ci et de chercher un nouveau terrain d'entente pour que la population du

[Text]

[Translation]

Québec puisse enfin participer pleinement à notre Confédération en adhérant à notre Constitution.

• 1050

You say the process was undemocratic. Are you suggesting to us, Mr. Pelot, that it is undemocratic to have freely elected premiers of the provinces meet together with representatives of the federal government, which obtained a rather substantial mandate in the last election to negotiate on behalf of the Canadian people? Is that undemocratic?

Mr. Pelot: I think what is undemocratic is that Canadians are unaware of anything that went on in the negotiations. We have no idea of how the federal government obtained the consensus of all the provinces. Within weeks after the signing of the accord we see the Prime Minister giving a billion dollars in the east and a billion dollars in the west. I think Canadian people have a right to know. Is this part of the deal? Do future negotiations depend on how much money the federal government has to spend?

Senator Perrault: But are you trying to read the worst into the accord rather than the best into the accord?

Mr. Pelot: No, no.

Senator Perrault: I could suggest all sorts of—

Mr. Pelot: I am saying this is creating two Canadas. Do you disagree with that? You are going to have a melting pot in Quebec and a mosaic in the rest of the country.

Senator Perrault: No, I am saying that we have a task of governing and obtaining unity in a very complex kind of country. All of our natural lines in North America run from north to south. André Siegfried, the great writer, a few years ago talked in terms of the seven Canadas. We are a country, to a very large extent, which is defying all the laws of gravity and all the natural laws of geography, and we have to walk an extra mile perhaps in this country to achieve unity and to make sure that we are all pulling generally in the same direction.

Mr. Pelot: I suggest that this does not achieve unity and I suggest this is a first step in creating seven Canadas. French Canadians are not a minority in Canada; they are the largest group in Canada. Secondly, I think you have two conflicting programs. The Hon. David Crombie just last week was naming people for the multiculturalism program, and he expects to introduce an act this fall. So we will have the federal government dividing up all the other cultures in the other provinces, while Quebec is producing its melting pot. There is absolutely nothing in

Vous dites que le processus n'a pas été un processus démocratique. Prétendez-vous donc, monsieur Pelot, que ce soit antidémocratique de convoquer une réunion entre des premiers ministres dûment élus dans leurs provinces respectives et les représentants du gouvernement fédéral, qui a quand même obtenu la grande majorité des voix lors des dernières élections, afin qu'ils puissent négocier au nom de l'ensemble des Canadiens? N'est-ce pas démocratique?

M. Pelot: À mon avis, ce qui n'est pas démocratique dans tout ce processus, c'est que les Canadiens n'ont rien pu savoir de ce qui s'est passé pendant les négociations. Ainsi, nous ignorons comment le gouvernement fédéral a pu obtenir le consentement de toutes les provinces. À peine quelques semaines après la signature de l'Accord, nous voyons le premier ministre en train de donner un milliard de dollars dans l'est du pays, et un milliard de dollars dans l'Ouest. Je crois que les Canadiens ont le droit de savoir. Est-ce que c'était l'une des conditions du marché conclu? Les négociations futures vont-elles dépendre des sommes que le gouvernement fédéral est prêt à offrir?

Le sénateur Perrault: Mais est-ce que vous ne noircissez pas l'Accord à plaisir?

M. Pelot: Non, pas du tout.

Le sénateur Perrault: Je pourrais proposer toutes sortes de...

M. Pelot: Je prétends que cet Accord va finir par créer deux Canadas, n'êtes-vous pas du même avis? Nous allons avoir un creuset au Québec et une mosaïque dans le reste du pays.

Le sénateur Perrault: Non, ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est qu'il nous incombe de gouverner et d'essayer d'en faire un pays uni, malgré ses complexités. Tous nos axes naturels en Amérique du Nord vont du nord au sud. Il y a quelques années, le grand écrivain, André Siegfried, a parlé de sept Canadas. Le Canada est effectivement un pays qui, dans une très grande mesure, défie toutes les lois de la gravitation et toutes les lois naturelles de la géographie; nous sommes donc obligés d'aller un peu plus loin ou de faire un peu plus pour unir le pays et pour nous assurer que nous allons tous dans le même sens.

M. Pelot: Moi, je prétends que cela ne permettra pas d'unir le pays et qu'au contraire, c'est une première étape vers la création de sept Canadas. Les Canadiens français ne constituent pas une minorité au Canada; ils sont au contraire le groupe le plus important. Deuxièmement, vous avez à mon avis, deux programmes opposés. La semaine dernière, l'honorable David Crombie nommait des gens pour travailler au programme du multiculturalisme, et il s'attend à ce qu'une loi là-dessus soit déposée cet automne. Ainsi, le gouvernement fédéral

[Texte]

the history of Canada in this accord, or in what has happened in 20 years, to suggest this is unifying Canada. I think Canada was more unified before the accord.

Senator Perrault: Mr. Chairman, that concludes my questioning. I know there are others, perhaps from the province of Quebec, who will want to ask some searching questions on this one.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, senator. Mr. Hamelin.

M. Hamelin: Merci, monsieur le président.

Monsieur Pelot, je suis très heureux que le Comité vous ait invité à donner votre point de vue personnel. Il est intéressant de voir que vous l'avez fait avec un document étoffé d'une quarantaine de pages. J'apprécie votre langage très direct et votre franc parler lorsque vous exprimer que vous n'approuvez pas l'Accord. J'aime les gens qui ont un franc parler.

J'aimerais vous citer, à la page 17:

Il ne fait aucun doute que le Canada était plus uni avant les événements du lac Meech, même sans l'adhésion du Québec.

Vous continuez, en disant:

Les assemblées législatives devraient opposer leur veto à l'Accord et s'en tenir à cela pendant une décennie ou deux. D'ici là...

dites-vous:

... le bilinguisme serait si répandu à travers le Canada, que le besoin de modifier l'article 2 disparaîtrait de lui-même.

Monsieur Pelot, comme on le dirait dans Charlevoix, il vaut mieux être sourd que d'entendre de tels propos! Comment pouvez-vous expliquer que le Canada était plus uni avant l'Accord du Lac Meech? C'est incroyable! Cela dépasse mon entendement.

• 1055

M. Pelot: Vous m'excuserez, mais je n'ai pas la traduction, je n'ai pas de page 17.

M. Hamelin: Excusez-moi. Je peux vous citer votre texte. On m'a donné le texte français; mais on aurait dû me le donner en anglais aussi. J'espère qu'il est cohérent.

Je n'en reviens pas! Je vous pose une seconde question.

Vous parlez de droits supérieurs, de *superior rights*. Monsieur Pelot, une société distincte n'est pas une société supérieure aux autres.

A distinct society is not a superior society. I am a French-Canadian, and I am proud of it; but I am not

[Traduction]

encourageait la séparation de toutes les autres cultures dans les provinces, alors que le Québec va se diriger vers la création d'un creuset. Si l'on se fonde sur l'histoire du Canada ou sur les événements des 20 dernières années, il n'y a rien qui nous permette de croire que cet accord va unir le Canada. Au contraire, j'estime que le Canada était plus uni avant que cet accord ne soit signé.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, je n'ai plus de questions à poser. D'ailleurs, je sais qu'il y en a d'autres, peut-être même de la province de Québec, qui voudront sans doute poser des questions très précises là-dessus.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, monsieur le sénateur. Monsieur Hamelin.

Mr. Hamelin: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Pelot, I am very pleased that the committee saw fit to invite you to present your personal views on the accord. I note that you did so by presenting a very complete 40-page brief. I appreciate your directness and your frankness when you say that you do not approve of the accord. I like people who are frank.

I would like to quote you a passage from page 17:

There is no doubt that Canada was more united before Meech Lake, even without Quebec's endorsement.

And you go on to say:

Legislatures should veto the accord and stand pat for a decade or two; by that time...

or so you maintain:

... bilingualism would be so prevalent throughout Canada that the need or perceived need for the section 2 amendment would turn to naught.

Mr. Pelot, as we say in Charlevoix, it is better to be deaf than to hear that kind of talk! How can you possibly maintain that Canada was more united before the Meech Lake Accord? That is just incredible! It is just beyond me.

Mr. Pelot: I am sorry, but I do not have the translation, and there is no page 17 in my copy.

Mr. Hamelin: Oh, excuse me. I can just as easily quote your text. I was given the French version; but I should have been given the English as well. I hope it is coherent.

I just cannot get over that statement! Let me put a second question to you.

You talk about superior rights. Mr. Pelot, a distinct society is not necessarily one that is superior to others.

Une société distincte n'est pas une société supérieure. Je suis Canadien français, et j'en suis fier; mais je ne suis

[Text]

superior to Albert Cooper or O'Neil or Ouellet or Kaplan.

An hon. member: Do not get carried away.

Mr. Pelot: First of all, you do have superior rights, because those people cannot have their government promote their culture and you can. That is a right this accord is giving you.

M. Hamelin: Vous le pensez vraiment?

M. Pelot: Oui.

M. Hamelin: Comment expliquez-vous qu'on était plus unis avant?

M. Pelot: Eh bien. . .

M. Hamelin: Monsieur Pelot, si je m'en tenais à votre texte, demain matin, j'irais travailler à la résurrection du RIN, ou je ne sais trop quoi. Je prendrais ma carte. Cela n'a pas de bon sens!

Mr. Pelot: I would suggest that before the accord, as Senator Forsey testified last week, Quebec was part of the Constitution. This accord establishes in perpetuity two Canadas, one that will be a melting pot and one that will be a mosaic; and they will grow further and further apart.

Over the past 20 years, I suggest, French-Canadian rights have expanded right across the country. In Ontario here, you know what is happening right now in the election. We have French school boards in Ontario. In Saskatchewan they now extend the right to trial in French. The same thing happened in Alberta a couple of years ago. In Calgary they are now looking for French school boards. Manitoba and New Brunswick are bilingual. There is no comparison at all between now and 20 years ago, since former Prime Minister Trudeau introduced his multicultural program. I am saying if you just let this thing continue for another 10 or 15 years you would have a bilingual Canada. You would have a bilingual Canada.

M. Hamelin: Après avoir vécu dans la Gendarmerie royale—que je respecte beaucoup—, pendant 20 ans, vous faites une telle affirmation?

M. Pelot: Oui.

M. Hamelin: Dans 20 ans, le bilinguisme ne poserait pas de problème? Après 20 ans à la Gendarmerie royale, vous pouvez faire une telle affirmation?

M. Pelot: Même en comparant la Gendarmerie royale d'aujourd'hui à la Gendarmerie royale que j'ai connue il y a 40 ans, je soutiens la même opinion. Quand je suis entré dans la Gendarmerie royale, nos officiers venaient de l'Angleterre et les directeurs au gouvernement venaient tous de l'Angleterre. . .

[Translation]

pas supérieur ni à Albert Cooper, ni à M. O'Neil, ni à M. Ouellet ou M. Kaplan.

Une voix: Ça va, on a compris.

M. Pelot: D'abord, vous avez des droits supérieurs, puisque les autres ne peuvent pas demander à leur gouvernement de faire la promotion de leur culture, alors que vous, vous pouvez le faire. C'est un droit que vous confère cet Accord.

Mr. Hamelin: Do you really believe that?

Mr. Pelot: Yes.

Mr. Hamelin: And how do you explain that we were more united before?

Mr. Pelot: Well. . .

Mr. Hamelin: Mr. Pelot, basing myself on your brief, my inclination would be to start working tomorrow to resurrect the RIN or some such group. I would take out a membership card. It just does not make any sense!

M. Pelot: Je prétends, comme le sénateur Forsey l'a confirmé la semaine dernière, que le Québec adhérerait déjà à la Constitution avant la conclusion de cet accord. Cet accord crée à tout jamais deux Canadas, dont un sera une sorte de creuset, et l'autre, une mosaïque; la distance entre les deux s'accroîtra au fil des ans.

Depuis une vingtaine d'années, les droits des Canadiens français ne cessent de s'élargir un peu partout au pays, d'après moi. Vous savez ce qui se passe actuellement en Ontario avec les élections qui approchent. Nous avons maintenant des commissions scolaires francophones en Ontario. En Saskatchewan, on a maintenant le droit de subir son procès en français. La même chose s'est produite en Alberta il y a quelques années. À Calgary, ils cherchent maintenant à créer des commissions scolaires francophones. Les provinces du Manitoba et du Nouveau-Brunswick sont déjà bilingues. Il n'y a même pas de comparaison possible entre la situation actuelle et celle d'il y a 20 ans, depuis que l'ancien premier ministre Trudeau a lancé son programme de multiculturalisme. Je prétends que si l'on maintenait ces efforts pendant une dizaine ou une quinzaine d'années encore, on aurait un Canada bilingue. Le Canada serait effectivement bilingue.

Mr. Hamelin: After having been a member of the RCMP, for which I have the greatest respect, for 20 years, you can still make such a statement?

Mr. Pelot: Yes.

Mr. Hamelin: You maintain that in 20 years, bilingualism will no longer be a problem? After 20 years in the RCMP, you can still make such a statement?

Mr. Pelot: Even if we compare the RCMP today with the RCMP I knew 40 years ago, my opinion would not change. When I joined the Royal Canadian Mounted Police, our officers were from England, and our directors all came from England as well. . .

[Texte]

M. Hamelin: Monsieur Pelot, vous rejetez l'Accord du Lac Meech. Alors, j'aimerais bien connaître votre vision du Canada? Quelle vision en avez-vous? J'ai de la difficulté à vous comprendre. On ferait un ghetto du Québec et une mosaïque, semble-t-il, du reste du Canada. Ne croyez-vous pas que le gouvernement du Québec et les Québécois ne sont pas capables de respecter, comme ils l'ont fait depuis 100 ans, leur minorité?

M. Pelot: Ils n'ont jamais eu de minorité. Les anglophones ont toujours été en majorité, au Canada.

I travel across this country. I am bilingual. I spend a lot of time in Quebec, and from B.C. to St. John's, Newfoundland. That is the kind of Canada I envisage for Canadians. But I feel, of course, that some people may want to remain in Lloydminster, Saskatchewan or Saint-Félicien, Quebec and spend their whole lives there. But the educated, or the person who wants to travel, would feel comfortable anywhere in Canada. That is the way I feel; and that is the kind of Canada I see.

I agree now with Mr. Trudeau's Canada. Possibly if I were to find a flaw in his writings, it would be that he never really got around to identifying what would keep the country together once it was all divided up. But other than that, he describes the Canada of the future.

• 1100

M. Hamelin: Mais, monsieur Pelot, votre vision... Cette vision de M. Trudeau, qu'on peut respecter ou non, n'a-telle pas risqué, dans les années 1970, 1976 et 1980, de faire éclater ce pays?

M. Pelot: C'est ce qui se passe depuis 1763. La Loi du Québec, en 1774, donnait des droits aux Québécois. La Loi constitutionnelle de 1791 faisait de même. Ce qui a toujours mené à la révolution. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, que M. Trudeau et M. Forsey suggèrent, avait assez de flexibilité pour permettre aux Québécois de faire ce qu'ils voulaient. Il y a eu la crise du mois d'octobre et la révolution des années 1960; j'étais au Québec, à l'époque, parmi les bombes.

Je conclus que l'Accord du Lac Meech ne nous donne absolument rien de plus que ces trois documents. Il n'y a absolument aucune raison de croire que cet Accord puisse nous mener à une unité ou une égalité.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very, very much, Mr. Pelot. I really appreciate the fact that you would make the effort, take the time to come and make us aware of your views. Thank you very much, sir.

Mr. Pelot: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We will rise for 10 minutes. Dr. Cook will be the next witness.

[Traduction]

Mr. Hamelin: Mr. Pelot, you flatly reject the Meech Lake Accord. Perhaps you could give us your vision of Canada then? What is your vision? I have a hard time understanding your view. You maintain that we will be creating a ghetto in Quebec and a mosaic in the rest of Canada. Do you not think that the Government of Quebec and Quebecers are capable of respecting their minorities, as they have done for the past 100 years?

Mr. Pelot: They have never had any minorities. Anglophones have always been the majority in Canada.

Je voyage beaucoup au Canada. Je suis bilingue, et je passe beaucoup de temps au Québec, et ailleurs au Canada, depuis la Colombie-Britannique jusqu'à Saint-Jean, Terre-Neuve. C'est justement le genre de Canada que j'envisage pour tous les Canadiens. Mais il me semble, bien entendu, que certains Canadiens voudront peut-être rester à Lloydminster, en Saskatchewan, ou à Saint-Félicien, au Québec, pour y passer leur vie. Les gens instruits, ou ceux qui aiment voyager, se sentiraient à l'aise partout au Canada. Voilà mon point de vue; voilà le genre de Canada que nous avons, à mon avis.

Je suis d'accord avec la vision du Canada qu'avait M. Trudeau. Si j'avais à critiquer ce qu'il a écrit à ce sujet, c'est qu'il n'a jamais vraiment pu dire ce qui permettrait de préserver l'unité du pays une fois qu'il avait été divisé. Mais à part cela, le Canada qu'il décrit est le Canada de l'avenir.

Mr. Hamelin: But Mr. Pelot, your vision... Would you not say, though, that Mr. Trudeau's vision, whether or not we agree with it, ran the risk of breaking up our country around 1970, 1976 and 1980?

Mr. Pelot: But that is what has been occurring since 1763. In 1774, the Quebec Act conferred certain rights on Quebecers. The Constitution Act, 1791, did the same. That has always led to revolution. The British North America Act, as Mr. Trudeau and Mr. Forsey suggest, had enough flexibility to allow Quebecers to do what they wanted. There were the October crisis and the years of revolution during the 1960s; I was in Quebec at the time, when the bombs were going off.

I conclude that the Meech Lake Accord really gives us nothing more than we already have with those three documents. We have absolutely no reason to believe that this Accord will lead to unity or equality.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, monsieur Pelot. J'apprécie beaucoup que vous ayez voulu prendre le temps et faire l'effort de venir nous présenter votre point de vue. Nous vous remercions infiniment, monsieur.

M. Pelot: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Nous allons prendre une pause de 10 minutes. Le témoin suivant sera M. Cook.

[Text]

[Translation]

• 1103

• 1114

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen, it is a great privilege to introduce Ramsay Cook, who is a professor of history at York University and a gentleman who has written extensively about the affairs of our country.

• 1115

On a personal note, I can say, Dr. Cook, that back in the early 1960s, which dates me and perhaps you, when I was a malleable young University of Toronto history student, I was privileged to listen to your inspiring lectures. I am very, very happy that you have come before us today. I wonder if for 15 minutes or so you could give us a general précis of your views on the Constitutional Accord. Then I know there are going to be many members who want to ask you questions. You being the last witness of the morning, we will go a little longer with you, sir, if it meets with your convenience. We look forward to hearing what you have to say.

Professor Ramsay Cook (Individual Presentation): Thank you very much, Mr. Chairman, and I would like to thank the members of the committee for allowing me to appear before the committee this morning.

Those of you who have had an opportunity to read my brief will have realized among other things that I am not the world's most accomplished typist. I apologize for the errors in the typing. I have been living in the Quebec countryside for the last three weeks, and I have to do my own typing; that is the explanation.

Let me begin by perhaps making two general points. The first is to say that the point of my submission this morning is to attempt, as I expect the committee expects of the witnesses, to help you think about what seem to me to be some of the problems. It seems to me that while this is a good beginning, there is room for some improvement.

The second point I would like to make is that it seems to me this a very radical proposal, that changes are being proposed in the Canadian Constitution that are of a fundamental character. I think that is so in two respects: first of all in the respect that the major changes that are proposed are amendments that will reduce the power of the central government. I think the second major change is the change that proposes that within the Canadian federal system one province will be given a particular description, that is to say of a distinct society, which although that term is not very well defined, and I wish to come back to that, suggests—and perhaps quite properly so—that *Québec n'est pas une province comme les autres*.

I think in both these cases these are radical departures from the initial Constitution that was devised for Canadians in the latter part of the 19th century, and I

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs, c'est un grand privilège que de vous présenter M. Ramsay Cook, professeur d'histoire à l'Université York, et un homme qui a beaucoup écrit sur les événements politiques et autres au Canada.

A titre personnel, je puis vous dire, monsieur Cook, qu'au début des années 1960, ce qui ne nous rajeunit pas vraiment vous et moi, tandis que j'étais un jeune étudiant en histoire de l'Université de Toronto, encore corvéable et malléable à merci, j'ai eu le privilège d'entendre vos conférences, et elles ont été pour moi une source d'inspiration. Je suis vraiment très, très heureux que vous ayez pu comparaître devant nous aujourd'hui. Pourriez-vous, en une quinzaine de minutes, nous résumer votre point de vue sur l'Accord constitutionnel? Je suis certain que plusieurs députés voudront ensuite vous poser des questions. Étant donné que vous êtes notre dernier témoin de la matinée, nous pouvons vous consacrer un petit peu plus de temps, si cela vous convient. Nous sommes impatients d'entendre ce que vous avez à nous dire.

M. Ramsay Cook (professeur, à titre personnel): Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais remercier les membres du Comité pour m'avoir fourni l'occasion de comparaître ce matin.

Ceux d'entre vous qui ont eu l'occasion de lire mon mémoire vous serez rendus compte que je ne suis pas le meilleur dactylographe qui soit. Je voudrais m'excuser des erreurs de frappe qu'il contient. J'ai passé les trois dernières semaines dans la campagne québécoise et j'ai dû taper mon exposé moi-même.

Permettez-moi de commencer par deux généralités. Tout d'abord, mon exposé de ce matin vise, comme c'est je crois ce que vous attendez d'un témoin, à vous aider à saisir les problèmes que je perçois dans le présent accord constitutionnel. Disons que c'est un bon début mais qu'il y a place pour des améliorations.

Deuxièmement, je trouve qu'il s'agit là d'une proposition très radicale et que les changements que l'on se propose d'apporter à la Constitution canadienne ont un caractère fondamental, et ce à deux égards: tout d'abord, les principales modifications proposées auront pour effet de réduire le pouvoir du gouvernement central; en second lieu, il est question de considérer une province particulière comme une société distincte, à l'intérieur du système fédéral canadien. Même si l'expression «société distincte» n'est pas très clairement définie, et j'aimerais revenir là-dessus, une telle modification laisse entendre, peut-être à juste titre d'ailleurs, que le Québec «n'est pas une province comme les autres».

Ces deux cas me semblent déroger de façon radicale à l'esprit initial de la Constitution qui a été élaborée vers la fin du 19^e siècle pour les Canadiens. En outre, elle déroge

[Texte]

think they are radical departures from constitutional practice in the past 100 years. I am not suggesting that because they are radical that is either a criticism of them or an argument in their favour. I am simply making that point in order not to allow it to be thought that these are merely cosmetic changes, and therefore to say that it seems to me—as I am sure all the members of this committee agree, or they would not be spending their time in this room each day—that these are proposals that need to be examined thoroughly and deliberately, and in my view you should take as long as you need to do so.

I want also to say as a general point that it seems to me that these proposals should be considered on their merits as constitutional changes. Will they give Canadians a better Constitution? I think that is the question. I do not think the question is will it satisfy. . . is this the only way that Quebec's reservations about the current Constitution can be satisfied? I think that is not demonstrated. I think this seems to be one set of proposals that appears to be agreeable. Obviously they are agreeable with the Quebec government, but that does not demonstrate that they are the only set. So it seems to me that the argument that this set of proposals will bring Quebec into the Constitution is not in itself an argument in favour of the proposals.

I want also to make it very clear that when I raised some questions about the position of Quebec in this new Constitution it does not seem to me that such questions can be presented as being in some sense anti-Quebec and I certainly hope not in any sense anti-French-Canadian, as some of the other matters I have to say. My only purpose then is to raise some questions that seem to me need to be answered, and some proposals I want to make, which seem to me would make this a clearer, better, and more acceptable document.

There are several sections of the 1987 Constitutional Accord that I believe could be improved, but I ask your indulgence to allow me to concentrate only on two sections: section 2, subsections 1 to 4, and section 16. I believe there is a relationship between these two sections.

The proposed 1987 Constitutional Accord gives, as the document states, recognition that Quebec constitutes within Canada a distinct society, and then affirms the role of the legislature and government of Quebec to preserve and promote the distinct identity of Quebec.

For me the problem is not what this declaration says, it is what the declaration does not say. What does the term "distinct society", which is apparently interchangeable with the term "distinct identity", actually mean? These are not legal or constitutional terms. They are sociological and psychological terms. If the courts are to interpret psychological and sociological terms, it seems to me the authors of these terms should supply the court with some

[Traduction]

de façon tout aussi radicale à la pratique constitutionnelle des 100 dernières années. Ce n'est cependant pas pour leur radicalisme qu'il faut les critiquer ou au contraire les approuver. Je dis simplement qu'il ne faut pas commettre l'erreur de les considérer comme des modifications de pure forme. C'est pour cette raison, et je suis certain que tous les membres du Comité seront d'accord sinon ils ne seraient pas là, que j'estime qu'il est nécessaire d'étudier ces modifications de manière approfondie et délibérée et aussi longtemps qu'il le faudra.

Deuxième généralité, ces modifications devraient être considérées en fonction du mérite qu'elles comportent en tant que modifications constitutionnelles. Vont-elles vraiment donner aux Canadiens une meilleure constitution? Telle est la question que nous devons nous poser. À mon avis, la question n'est pas de savoir si ces modifications représentent le seul moyen de répondre aux réserves exprimées par le Québec à l'égard de la présente Constitution. Rien n'est moins sûr. Il s'agit là d'un ensemble de propositions qui semblent acceptables. De toute évidence, le gouvernement du Québec les juge acceptables, ce qui ne veut pas dire qu'elles soient les seules possibles. C'est pourquoi j'estime que l'argument selon lequel ces propositions auraient pour effet de ramener le Québec dans la Constitution ne doit pas constituer en lui-même un argument en leur faveur.

D'autre part, lorsque je pose certaines questions sur la position du Québec au sein de cette nouvelle constitution, je voudrais qu'il soit très clair que pour moi de telles questions ne trahissent nullement un sentiment anti-Québec et certainement pas anti-Canadiens-français. Il en va de même d'autres points que j'ai soulevés. Mon seul but est de poser des questions qui, selon moi, doivent être posées et de formuler quelques propositions visant à rendre plus claires, plus concises et plus acceptables les modifications proposées.

Même si, à mon avis, plusieurs articles de l'Accord constitutionnel de 1987 pourraient être améliorés, je vous demanderai votre indulgence et je n'en aborderai que deux, à savoir l'article 2, paragraphes 1 à 4 et l'article 16. Il existe d'ailleurs un lien entre ces deux articles.

L'Accord constitutionnel de 1987 établit clairement que le Québec constitue une société distincte au sein du Canada et affirme que le rôle de l'Assemblée nationale et du gouvernement du Québec consiste à protéger et à promouvoir l'identité distincte du Québec.

Ce n'est pas ce que cette déclaration dit qui me pose un problème, mais plutôt ce qu'elle ne dit pas. Que signifie réellement les expressions «société distincte» et «identité distincte», apparemment interchangeables? Ce ne sont pas là des termes juridiques ou constitutionnels mais des expressions sociologiques et psychologiques. Si l'on veut que les cours interprètent des termes psychologiques et sociologiques, il me semble que les personnes qui ont

[Text]

assistance. What did they intend when they used this term?

Obviously, every Canadian province is in some sense a "distinct society". If that were not so, Canada would have a unitary system of government and not a federal system of government. Moreover, equally obviously, since 1867 the Province of Quebec has been recognized in a number of specifically defined ways—most notably in its Civil Code and in its bilingual character; but there are some other areas—that define that distinctiveness. If that distinctiveness goes beyond what is already provided for, then it seems to me the nature of that distinctiveness should be set out as clearly in 1987 as it was set out in 1867.

Does preserving and protecting that distinct society, for example, include a role in international affairs that might be denied to other provinces, as it will include under the new agreement, and indeed to some degree did in the past, a special role in immigration policy? Does it imply manpower or child care policies different from those of other provinces? Could it imply a special role in the making of economic policy? Could the civil liberties that Quebecers now enjoy as Canadians be modified to distinguish Quebecers from other Canadians? Given the content of section 16 of the 1987 accord, to which I will return in a moment, that seems to me to be more than simply an academic question.

Finally, could successive challenges to the federal powers under the claim of preserving and promoting Quebec's distinctiveness lead, through *étapisme*, to a very special status for Quebec? Given the opting-out provisions established in paragraph 106A(1), this seems to me a legitimate concern.

It seems to me that by failing to define clearly the terms "distinct society" and "distinct identity", the proposed Constitutional Accord, instead of resolving the sensitive issue of Quebec's place in the Canadian federal system, only opens that question to further claims and counter-claims; claims about the meaning of terms that, as they stand, are at best calculated ambiguities and at worst a long, irreversible step into a quagmire. Quebecers and all other Canadians need a precise definition of that province's place in our Constitution before any sensible judgment of this Constitutional Accord can be made.

I therefore respectfully urge that the committee recommend that this accord not be approved until a definition of the content and limits of the terms "distinct society" and "distinct identity" are agreed to by the

[Translation]

choisi d'employer ces termes doivent leur fournir certaines explications sur ce qu'il faut entendre par ces expressions.

Il va de soi que chaque province canadienne constitue en un certain sens «une société distincte». S'il n'en était pas ainsi, le Canada aurait un régime politique unitaire et non pas fédéral. En outre, il est tout aussi évident que depuis 1867 la spécificité du Québec a été reconnue à différents niveaux, qu'il s'agisse du code civil, du bilinguisme, etc. Si cette spécificité dépasse ce qui est déjà prévu, il me semble qu'il faudrait alors le préciser en 1987 aussi clairement qu'en 1867.

Par exemple, la présentation et la protection de cette société distincte impliquent-elles que l'on reconnaisse au Québec un rôle différent de celui des autres provinces en matière internationale, de la même façon que la nouvelle entente lui reconnaît, et dans une certaine mesure, c'était déjà le cas dans le passé, un rôle spécial en matière d'immigration? Cela implique-t-il des politiques d'emploi ou de garde des enfants différentes de celles des autres provinces? Cela implique-t-il un rôle particulier dans l'élaboration des politiques économiques? Cela veut-il dire que les libertés civiles actuellement reconnues aux Québécois en leur qualité de Canadiens peuvent être modifiées, ce qui distinguerait les Québécois des autres Canadiens? A la lumière du contenu de l'article 16 de l'Accord de 1987, sur lequel je reviendrai dans un moment, cette question me semble loin d'être purement rhétorique.

Finalement, en contestant de manière répétée les pouvoirs confiés au gouvernement fédéral sous prétexte de protéger et de promouvoir la spécificité québécoise, procédé connu sous le nom d'«étapisme», le Québec ne risque-t-il pas de se retrouver avec un statut très spécial. Compte tenu des dispositions de retrait prévues au paragraphe 106A(1), cette crainte me semble tout à fait légitime.

En négligeant de définir clairement les expressions «société distincte» et «identité distincte», il me semble que loin de résoudre le problème délicat de la place du Québec au sein du fédéralisme canadien, l'Accord constitutionnel proposé ne fait qu'ouvrir la voie à de nouvelles revendications et contre-revendications concernant la signification de termes qui, dans le meilleur des cas peuvent apparaître comme des ambiguïtés calculées et dans le pire des cas comme un pas irréversible vers l'impasse. Avant que l'on puisse exprimer un jugement raisonnable sur cet accord constitutionnel, les Québécois et tous les autres Canadiens doivent connaître de façon précise la place de cette province dans notre Constitution.

Je voudrais donc prier votre Comité de recommander que cet accord ne soit pas approuvé tant que le contenu et les limites des expressions «société distincte» et «identité distincte» n'auront pas été définies et approuvées par la

[Texte]

conference of First Ministers. I would also urge the committee to recommend that if definition proves impossible, these general declaratory statements about the sociological composition of Canada be placed in the preamble to the Constitution.

Secondly, while the legislature and the Government of Quebec are given the role to preserve and promote Quebec's distinct identity, the Parliament of Canada and the provincial legislatures—and there is no mention of any role for government here—are called upon to preserve what is described as “the fundamental characteristic of Canada”; namely, the existence of French- and English-speaking Canadians. I think the difference in the terminology is highly regrettable. It suggests that while Quebec is expected to encourage and promote its distinct identity, nothing is required of the federal Parliament or the provincial legislatures other than the preservation of the *status quo*, so far as their linguistic minorities are concerned.

Let me remind the members of the committee that section 27 of the Charter of human rights, which makes reference to the multicultural character of Canadian society, says the Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement—enhancement—of the multicultural character of Canadian society. Are we now being told in this new constitutional agreement that the enhancement of multicultural rights is more important than the rights of the English and French language minorities?

• 1125

Surely the historical record demonstrates conclusively that, unless the francophone minorities outside of Quebec are promoted, there will be very little to preserve. I understand, for example, that it is not possible today to ask a question in the Alberta legislature in the French language. I understand that not very far from Parliament Hill there are municipalities in Ontario passing resolutions that say those municipalities are unilingual. I believe that is contrary to what is described in this document as the fundamental character of Canada.

In Quebec the condition of the English-speaking minority has normally been in the past more secure, but it too may need some promotion if distinct identity turns out to be merely a code word for the francophone majority.

I would therefore recommend respectfully that the committee alter section 2 to read “to preserve and to promote”, and that the governments as well as legislatures be given that specific responsibility to make those passages parallel in both sections.

The proposed Constitutional Accord, in my opinion, provides a serious possibility for judicial conflict between what is called a fundamental characteristic of Canada and the distinct society of Quebec, though this potentiality

[Traduction]

Conférence des premiers ministres. S'il s'avère impossible de définir ces termes, je voudrais recommander au Comité d'inscrire ces déclarations générales sur la composition sociologique du Canada dans le préambule de la Constitution.

Deuxièmement, si la législature et le gouvernement du Québec sont chargés de protéger et de promouvoir l'identité distincte du Québec, le Parlement du Canada et les législatures provinciales, dont le rôle n'est pas précisé ici—sont censés protéger «la caractéristique fondamentale du Canada», à savoir, l'existence de Canadiens francophones et de Canadiens anglophones. Cette différence terminologique me semble très regrettable. Elle donne l'impression qu'alors que le Québec est censé encourager et promouvoir son identité distincte, le Parlement fédéral et les assemblées provinciales sont uniquement censés maintenir le statu quo concernant leurs minorités linguistiques.

J'aimerais rappeler aux membres du Comité que l'article 27 de la Charte des droits de la personne fait référence au caractère multiculturel de la société canadienne et stipule que la Charte sera interprétée d'une façon compatible avec la protection et la mise en valeur, je dis bien la mise en valeur, du caractère multiculturel de la société canadienne. Est-ce qu'on est en train de nous dire, dans cette nouvelle entente constitutionnelle, que la mise en valeur des droits multiculturels est plus importante que les droits des minorités anglophones et francophones?

L'histoire révèle de manière concluante que sans promotion des minorités francophones hors Québec, il ne restera pas grand chose à protéger. Je crois savoir par exemple qu'il n'est pas possible aujourd'hui de poser une question en français au parlement de l'Alberta. Je crois savoir que non loin de la Colline du Parlement, certaines municipalités de l'Ontario adoptent des résolutions par lesquelles elles se déclarent unilingues. Cela me semble contraire à ce que ce document considère être la caractéristique fondamentale du Canada.

Au Québec, la situation de la minorité anglophone a jusqu'à présent été mieux garantie, mais peut-être aurait-elle aussi besoin d'une certaine promotion s'il s'avérait que le concept d'identité distincte n'était qu'un mot de code s'appliquant exclusivement à la majorité francophone.

Je voudrais donc recommander au comité de modifier l'article II pour qu'il se lise «protéger et promouvoir» et pour que les législatures et gouvernements provinciaux soient spécifiquement chargés d'uniformiser le texte de ces deux articles.

L'accord constitutionnel proposé contient un potentiel grave de conflit juridique entre ce que l'on entend par la caractéristique fondamentale du Canada d'une part et la société distincte du Québec d'autre part. Ce potentiel de

[Text]

would be reduced if the distinct society term were given some definition.

But which of these terms, Mr. Chairman, would take precedence in a judicial conflict? I would suggest that this is not something to be left to the courts to decide. I would submit that the committee should recommend the addition of a clause to the accord, stating that, in cases of conflict, fundamental takes precedence over distinct, thus making it clear that the whole—namely, Canada—takes precedence over the parts.

These two last recommendations I submit are necessary to ensure the future of what I think most Canadians accept, the rights of French and English-speaking minorities to equal treatment in Canada. It is, after all, minority rights that need protection; majorities take care of themselves. That axiom, I think, should be firmly entrenched in the Constitutional Accord of 1987.

Section 16 of the 1987 Constitutional Accord was obviously included to calm the justified fears of aboriginal Canadians and those whose linguistic heritage is neither French nor English about the implications of section 2. But the implication now exists that only sections 25 and 27 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, section 35 of the Constitutional Act of 1982, or class 24 of section 91 of the Constitution Act of 1867 are free from restrictive interpretation. That freedom of speech, assembly, press, religion, the right of habeas corpus and sexual equality should be limited by the fundamental characteristic or the distinct society clause is, it seems to me, unacceptable.

I therefore submit that the committee recommend that section 16 of the 1987 Constitutional Accord be deleted or preferably that the section be amended to read "that nothing in the Charter of Rights and Freedoms is affected by section 2 of this accord".

Constitutions, Mr. Chairman, though they are rarely made for all eternity, or even for 1,000 years, are certainly best when they are designed for the long term. Unlike ordinary legislation, constitutions can only and should only be changed after careful deliberation and by unusual procedures. Haste is the enemy of good constitution making. Moreover, it is especially important that in a modern democracy every opportunity be given to the people themselves to understand, debate, and approve their fundamental law.

Since none of the federal political parties can claim a mandate for such radical constitutional change as those proposed in the Constitutional Accord of 1987, I therefore strongly urge that this committee recommend to Parliament that the accord not be implemented until the people of Canada are given an opportunity to approve of it or disapprove of it, in either a federal general election or a national referendum. If that seems totally academic

[Translation]

conflit ne serait pas aussi grand si l'on définissait l'expression «société distincte».

Cependant monsieur le président, lequel de ces deux termes l'emporterait sur l'autre en cas de conflit juridique? Nous ne pouvons pas laisser les tribunaux en décider. J'estime que le comité doit recommander l'adjonction d'une nouvelle clause précisant qu'en cas de conflit, le terme «fondamental» l'emporte sur le terme «distinct». Il serait ainsi très clair que le tout, c'est-à-dire le Canada, l'emporte sur les parties.

Ces deux dernières recommandations me semblent indispensables si l'on veut garantir à l'avenir l'égalité des droits des minorités francophones et anglophones au Canada, ce que veut à mon avis la majorité des Canadiens. Après tout, ce sont les droits des minorités qu'il faut protéger. Les majorités sont capables de s'occuper d'elles-mêmes. Cet axiome devrait être inscrit en toutes lettres dans l'accord constitutionnel de 1987.

Quant à l'article 16 de l'accord constitutionnel de 1987, il a de toute évidence été inclus pour calmer les craintes justifiées des autochtones canadiens et de ceux dont le patrimoine linguistique n'est ni francophone ni anglophone, à propos des applications de l'article II. Or, ce qu'implique le présent accord, c'est que seuls les articles 25 et 27 de la Charte canadienne des droits et libertés, l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ou la catégorie 24 de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867 ne peuvent être assujettis à une interprétation restrictive. Je trouve inacceptable que la clause relative à la caractéristique fondamentale du Canada ou à la société distincte puisse limiter l'interprétation de ce qu'il faut entendre par liberté de parole, d'assemblée, de presse et de religion, par droit à l'*habeas corpus* et par égalité sexuelle.

Par conséquent, je prie le comité de recommander la suppression de l'article 7 de l'Accord constitutionnel de 1987 ou, de préférence, sa modification de façon à ce qu'il se lise: «L'article II du présent accord n'a pas pour effet de porter atteinte à la Charte des droits et libertés».

Monsieur le président, si une constitution est rarement rédigée pour l'éternité, ni même pour un millénaire, il vaut mieux cependant s'efforcer de viser le long terme. A la différence des textes de loi ordinaires, les constitutions ne peuvent être modifiées qu'après de longues délibérations et que par des procédures exceptionnelles. La hâte ne peut que nuire à la rédaction d'une bonne constitution. En outre, il est particulièrement important qu'aux fins d'une démocratie moderne on donne chaque fois que cela est possible au peuple l'occasion de comprendre, de discuter et d'approuver sa constitution.

Etant donné qu'aucun des partis politiques fédéraux ne peut prétendre détenir le mandat de modifier la Constitution de façon aussi radicale que le fait le projet d'accord constitutionnel de 1987, je voudrais prier vivement votre comité de recommander au Parlement de ne pas mettre en oeuvre le présent accord tant que le peuple canadien n'aura pas eu l'occasion de l'approuver ou de le rejeter, à l'issue d'élection fédérale ou d'un

[Texte]

and unrealistic, I urge the committee to request the permission of Parliament to extend the period for its hearings and for this committee to travel across Canada to hear the views of interested groups and individuals.

This I respectfully submit to the members of committee and, as as I always do after I make a talk, I look forward to the questions, which are always a good deal more fun. Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. Kaplan.

• 1130

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, I am glad, on behalf of the Official Opposition, to welcome Professor Cook who has been a great luminary in this field. I have always followed with great interest and respect your views. Certainly we agree, and have already put it on the record, that more time should be accorded to this job and that there should be more public participation.

However, I think it is more useful to turn to the areas where we disagree and I want to ask you about... You know, in the short time we have there are so many ways of going at my difference with you. I want to just pick one as an example of the provisions you have made. You suggested that this committee ought to recommend that the provinces, in addition to being responsible for preserving minority languages within their jurisdiction, should also be responsible for promoting them.

I want to tell you that I think the provinces should be responsible for promoting them. That position was put forward on behalf of our party many times.

However, let me ask you this: If we put that in the accord, if the committee took your advice, do you think the provinces would all agree with it? Would that not be the end of the Langevin accord? You are an historian, professor, and you know the provincial situations in relation to promotion. Do you not think taking your advice would kill this constitutional round or is that a price—

Prof. R. Cook: Mr. Kaplan, I am an historian and therefore an expert on the past and not on the future. As always, as an historian I am asked questions about the future. My only answer to that question is to go back to the First Ministers meeting and try. I think the provinces have received from this constitutional agreement significant concessions on the part of the federal government. I do not understand why, in return for those significant concessions, it was not possible to obtain some clearer recognition of the rights of the francophone minorities lying outside of the province of Quebec.

[Traduction]

référendum national. Cela vous semble purement académique et utopique, je vous prierais de demander au Parlement la permission de prolonger la période des audiences afin que votre comité puisse se déplacer dans l'ensemble du Canada et entendre le point de vue des groupes et citoyens intéressés.

C'est avec tout le respect que je vous dois que je vous soumetts mon point de vue et, comme toujours après un exposé, je suis prêt à répondre à vos questions, ce qui est beaucoup plus amusant. Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Monsieur le président, je suis heureux, au nom de l'Opposition officielle, de souhaiter la bienvenue au professeur Cook, qui nous a apporté des éclaircissements précieux sur cette question. Je vous ai toujours écouté avec beaucoup d'intérêt et de respect. Nous sommes tout à fait d'accord—et nous l'avons déjà fait savoir—pour dire qu'il faudrait consacrer plus de temps à ce travail et que le public devrait y participer davantage.

Cependant, je crois qu'il serait plus utile de se pencher sur les questions qui nous nous divisent et je voudrais vous demander... Vous savez, il y a tellement de manières d'aborder le différend que j'ai avec vous, dans les brefs délais qui nous sont impartis. Je voudrais citer un exemple des dispositions que vous avez prises. Vous avez dit que ce Comité devrait recommander que les provinces soient responsables de la promotion des langues minoritaires sur l'étendue de leur juridiction, en plus de leur préservation.

Je crois effectivement que les provinces devraient être responsables de les promouvoir. Cette position a été exprimée par notre parti à de nombreuses reprises.

Cependant, permettez-moi de vous poser cette question: si nous mettions cette disposition dans l'accord, si le Comité suivait votre conseil, croyez-vous que toutes les provinces seraient d'accord? Est-ce que ce ne serait pas la fin de l'Accord Langevin? Vous êtes historien, et vous connaissez la situation des provinces en ce qui a trait à la promotion des langues minoritaires. Est-ce que vous ne craignez pas que votre suggestion puisse anéantir cette ronde constitutionnelle, ou est-ce qu'il s'agit du prix...

M. R. Cook: Monsieur Kaplan, je suis historien, c'est-à-dire spécialiste du passé, et non de l'avenir. Et comme toujours, on me pose des questions sur l'avenir. La seule réponse que je peux apporter à cette question, c'est de revenir à la Conférence des premiers ministre et d'essayer. Je crois que les provinces ont obtenu des concessions importantes de la part du gouvernement fédéral dans le cadre de sa campagne constitutionnelle. Je ne comprends pas pourquoi il a été impossible de faire reconnaître avec un peu plus de clarté, en échange de ces concessions importantes, les droits des minorités francophones vivant à l'extérieur du Québec.

[Text]

One of the reasons I cannot answer your question is that the constitutional meetings that led up to this accord were held in secret; therefore, we do not know what was discussed. We do not know if it was tried. Nobody knows if it was tried. So my proposal is, let us try it.

Mr. Kaplan: I do not want there to be any doubt with my colleagues on the committee.

Prof. R. Cook: The irresistible, Mr. Kaplan, is only that which is not resisted.

Mr. Kaplan: I do not think it is that simple. I think it is fairly easy to predict that this type of an amendment would kill the accord.

Prof. R. Cook: As I say, our difference is certainly a difference. I believe politics is the art of making things possible, and you are telling me that it is the art of the possible. I would like to see it tried to make it possible, to guarantee these rights. Historically speaking, in this country the rights of minorities, particularly of the francophone minorities outside of Quebec, have persistently been sacrificed on the cross of national unity and it seems to me that is what is being done again in this accord. The majorities are being—

Mr. Kaplan: I want to tell you that I agree very much with the objective, but I think proposing that amendment would prevent the possibility of this step of constitutional evolution. Since I feel that way, I want to ask you the next point: Do you agree with the decision by the Premiers to make the priority of the Quebec round the bringing of Quebec into a consenting relationship with the Constitution, or is that something to you that does not deserve the priority that First Ministers have given it?

Prof. R. Cook: I think it absolutely deserves the first priority. I think, since a variety of complimentary remarks have been made about me since I was introduced... You know very well that for 25 years I have written on this subject and I have made a considerable effort to explain the point of view of Quebec and the point of view of French Canadians in this country to other Canadians, so I do believe it to be a priority. I do not, however, believe it to be a priority that is so significant that nothing else matters.

Mr. Kaplan: No.

Prof. R. Cook: It seems to me that this Constitutional Accord does a lot more things than bring Quebec into the Constitution.

Mr. Kaplan: Of course.

Prof. R. Cook: What, for example, has moving the right to create new provinces into the category that requires unanimous consent to do with bringing Quebec into the constitution? Again, neither I nor the people of Canada know because those negotiations took place behind closed doors.

[Translation]

L'une des raisons pour lesquelles je ne peux répondre à votre question est que les réunions constitutionnelles qui ont conduit à cet accord se sont déroulées en secret; nous ne savons donc pas ce qui a été discuté. Nous ne savons pas si on a essayé. Personne ne le sait. Je suggère donc d'essayer.

M. Kaplan: Je voudrais qu'il n'y ait aucun doute dans l'esprit de mes collègues du Comité.

M. R. Cook: Monsieur Kaplan, il n'y a d'irrésistible que ce à quoi on ne résiste pas.

M. Kaplan: Je ne crois pas que les choses soient aussi simples. Je crois qu'on peut dire sans crainte d'erreur que cette modification détruirait l'Accord.

M. R. Cook: Il n'y a pas de doute, nous avons un différend. Je crois que la politique est l'art de rendre les choses possibles, et vous me dites que c'est l'art du possible. Je voudrais qu'on essaie de rendre la chose possible, pour garantir ces droits. Depuis toujours, les droits des minorités, dans ce pays, et en particulier des minorités francophones de l'extérieur du Québec, sont sacrifiés sous le prétexte de l'unité nationale, et je crois que c'est encore ce qui est en train de se passer avec cet accord. Les majorités sont... .

M. Kaplan: Je suis tout à fait d'accord avec l'objectif, mais je crois que le fait de proposer cette modification empêcherait précisément de faire évoluer la Constitution en ce sens. C'est pourquoi je vous poserai la question suivante: êtes-vous d'accord avec les premiers ministres qui ont décidé qu'il fallait d'abord et avant tout, lors de la ronde de Québec, amener le Québec à une position plus favorable à la Constitution, ou croyez-vous que la chose ne mérite pas le caractère prioritaire que les premiers ministres lui ont donné?

M. R. Cook: Je crois que c'est effectivement une priorité absolue. Je crois, puisqu'on m'a fait toutes sortes de compliments depuis mon arrivée... Vous savez que j'écris sur cette question depuis 25 ans et que je fais des efforts considérables pour expliquer le point de vue du Québec et celui des Canadiens français aux autres Canadiens, de sorte que je crois qu'il s'agit bien d'une priorité. Je ne crois pas, toutefois, que cette question soit si prioritaire qu'elle doive évincer toutes les autres.

M. Kaplan: Moi non plus.

M. R. Cook: Il me semble que cet accord constitutionnel sert à faire beaucoup plus qu'à ramener le Québec à la Constitution.

M. Kaplan: Naturellement.

M. R. Cook: Par exemple, qu'est-ce que le fait d'amener le Québec à la Constitution a à voir avec celui de faire du consentement unanime la condition de la création de nouvelles provinces? Là encore, ni moi ni les Canadiens ne le savent, parce que ces négociations se sont déroulées à huis clos.

[Texte]

Bring Quebec into the Constitution, certainly. Quebec, Mr. Kaplan, as you know perfectly well, is in the Constitution.

Mr. Kaplan: Yes, it is loose language. It is certainly loose language to characterize Quebec as being outside.

Prof. R. Cook: Yes.

Mr. Kaplan: I wanted to ask you if you have a sense that Quebec is isolated as being the province whose government did not approve of Confederation, if you want to look at it that way, and did not approve of the 1981 round. How significant do you think that is?

Prof. R. Cook: I beg your pardon? It did not approve of Confederation?

• 1135

Mr. Kaplan: Well, I am told if you looked at the arrangements at the time of Confederation, you would find that the elected representatives of the population of Quebec—

Prof. R. Cook: It was 27 to 22 in favour.

Mr. Kaplan: You say 27 to 22 in favour?

Prof. R. Cook: Yes, sir.

Mr. Kaplan: Well, it is good to have it on the record. What about current isolation?

Prof. R. Cook: I think it is a very significant problem. I certainly agree it is a very serious problem that in 1982 a government in the province of Quebec that was committed to the proposition that Quebec should be taken out of Confederation refused to sign this agreement. That does not mean Quebec is not in the Constitution. It does not mean a great many Quebecers did not agree to the Constitution of 1987. I examined the document in the Public Archives last week, and I saw the names of perhaps more Quebecers on that Constitution of 1982 than of any other persons in the country, I believe including a member of this committee.

So Quebec has had complaints about the Canadian Constitution, as has every other province since 1867. After 1987 Quebec will continue to have concerns, as will every other province. It is important to respond to those questions. But it is not important to respond in such a quick way, to get a quick fix, just for the purpose of getting it settled.

Mr. Kaplan: Then I want to put together the two points I tried to make with you. You have agreed very strongly that the bringing in of Quebec government approval of the constitutional evolution is a high priority; that there is a factor of isolation. You were not present, and I was not present, at those meetings that resulted in the Langevin accord. The public should have been brought into them, but it was not. If it had turned out, or if it would turn out, that the constitutional amendment you are asking that we demand would cost this round, do you still feel we should ask?

[Traduction]

Amener le Québec à la Constitution, certainement. Le Québec, monsieur Kaplan, comme vous le savez très bien, est dans la Constitution.

M. Kaplan: Oui, c'est de parler à la légère que de dire que le Québec est en dehors de la Constitution.

M. R. Cook: Oui.

M. Kaplan: Je voulais vous demander si vous avez l'impression que le Québec est considéré comme la province dont le gouvernement n'a pas approuvé la Confédération, si l'on peut dire, et n'a pas approuvé les négociations de 1981. Comment voyez-vous la chose?

M. R. Cook: Je vous demande pardon? Le Québec n'a pas approuvé la Confédération?

M. Kaplan: Eh bien, je crois que si vous regardez ce qui s'est passé au moment de la Confédération, vous constaterez que les représentants élus de la population du Québec...

M. R. Cook: Ils étaient pour, à une majorité de 27 contre 22.

M. Kaplan: Vous dites 27 contre 22?

M. R. Cook: Oui, monsieur.

M. Kaplan: Bien, c'est bon à savoir. Et pour ce qui est de l'isolement actuel du Québec?

M. R. Cook: Je crois que c'est un problème très important. Je crois qu'il est très grave qu'en 1982 le gouvernement indépendantiste du Québec ait refusé de signer cet accord. Cela ne signifie pas que le Québec n'est pas dans la Constitution. Cela ne signifie pas qu'un grand nombre de Québécois n'aient pas été d'accord avec la Constitution de 1987. J'ai examiné le document aux Archives publiques la semaine dernière, et j'ai constaté qu'on trouve sans doute plus de noms de Québécois sur la Constitution de 1982 que de toute autre catégorie d'habitants, y compris, je crois, celui d'un membre de ce Comité.

Oui, le Québec s'est plaint de la Constitution canadienne, comme toutes les autres provinces l'ont fait depuis 1867. Le Québec continuera d'avoir quelques sujets de préoccupation après 1987, comme toutes les autres provinces. Il est très important d'y répondre. Mais il n'y a pas lieu d'y répondre si rapidement, de bâcler le travail juste pour le principe du règlement.

M. Kaplan: Je vais essayer d'établir un lien entre les deux questions que j'ai soulevées devant vous. Vous avez fermement soutenu qu'il est de la plus haute priorité d'amener le gouvernement du Québec à approuver l'évolution constitutionnelle; qu'il y a un facteur d'isolement. Vous n'avez pas assisté, et moi non plus, aux réunions qui ont abouti à la conclusion de l'Accord Langevin. Le public aurait dû être amené à y participer, mais ça n'a pas été le cas. S'il était arrivé, ou s'il devait arriver que la modification constitutionnelle que vous nous proposez de demander fasse échouer cette ronde de

[Text]

Prof. R. Cook: Yes. The first priority is a good constitution. A good constitution certainly includes bringing Quebec into it. I think what we have now is some steps towards that. But I suggest to you there are some changes that should be tried. Surely, Mr. Kaplan, this committee is not sitting here, hearing these repetitive speeches by me and other professors, simply to tell you nothing can be done. If that is so, I should be back in the archives.

Mr. Kaplan: No. In fact, I am hoping there will be amendments; and we are actively considering amendments. But I am wondering whether an amendment as emphatic as a requirement that provinces that I think probably oppose promoting the interests of the francophone minority within their borders... in insisting on something they just cannot accept, or they feel they cannot, or they will not, for political reasons...

The final point I want to raise with you is the idea of constitutional evolution. In 1982 we did not ask that the provinces promote the francophone minority within their borders either. So if you had appeared before that committee and insisted that there be a provision that the provinces undertake to promote the interests of the francophone minority as a condition, we might not have patriated the Constitution. Is that not an obvious possibility?

Prof. R. Cook: You may remember, Mr. Kaplan, that at Osgoode Hall I debated with the then Minister of Justice, Mr. MacGuigan, on precisely this point. I then urged a greater strengthening of the positions of minority groups outside Quebec. So yes, indeed, I have consistently adopted this position. It may be that it would not have been repatriated. But it was repatriated. We are now in a new position. If this is a step forward, I applaud it. But it does strike me as strange and unsatisfactory that we have a Constitution now in which one government of the province is given a specific authorization or mandate to preserve and promote, but not even the Government of Canada...

Let us reduce my proposal to this. Presumably all the Members of the Parliament of Canada, and the current Government of Canada, are in favour of preserving and promoting. So if we cannot get the provinces to hang in on this proposition, let us start with the Government of Canada and make a little more progress.

Mr. Kaplan: That point I agree with totally. I want, just in wrapping up, to suggest that as much as outsiders... and I am an outsider to this process as much as you are, because the government did not choose even to let us

[Translation]

négociations, croyez-vous toujours que nous devrions la demander?

M. R. Cook: Oui. La première priorité, c'est d'avoir une bonne constitution. Pour qu'une constitution soit bonne, il faut qu'elle ait le soutien du Québec. Je crois que nous avons fait quelques progrès en ce sens. Mais, comme je vous l'ai dit, je crois qu'il faudrait essayer d'effectuer quelques changements. Il ne se peut pas, monsieur Kaplan, que ce Comité siège et écoute les discours répétitifs qui lui sont faits par moi-même et d'autres professeurs simplement pour se faire dire qu'il n'y a rien à faire. Si c'est le cas, je vais retourner aux Archives.

M. Kaplan: Non. En fait, j'espère qu'il y aura des modifications; et nous en envisageons quelques-unes sérieusement. Mais je me demande si une modification aussi absolue que celle qui consiste à exiger des provinces, qui s'y opposent sans doute, fasse la promotion des intérêts de leurs minorités francophones... C'est le fait d'insister sur quelque chose qu'elles ne peuvent absolument pas accepter, ou qu'elles croient ne pas pouvoir accepter, ou qu'elles n'accepteront pas, pour des raisons politiques...

La dernière question que je voudrais vous poser est celle du concept d'évolution constitutionnelle. En 1982, nous n'avons pas demandé non plus que les provinces fassent la promotion de leurs minorités francophones. Donc, si vous aviez comparu devant ce Comité et insisté pour que soit prise une disposition exigeant des provinces qu'elles fassent la promotion des intérêts de leurs minorités francophones, nous aurions pu ne pas rapatrier la Constitution. Est-ce que ce n'est pas là ce qui se serait probablement passé?

M. R. Cook: Vous vous rappellerez peut-être, monsieur Kaplan, que j'ai précisément discuté de cette question à *Osgoode Hall* avec le ministre de la Justice de l'époque, M. MacGuigan. J'ai fait pression alors en faveur du renforcement de la position des groupes minoritaires à l'extérieur du Québec. Cette position a donc bien toujours été la mienne. Peut-être en effet que la Constitution n'aurait pas été rapatriée. Mais elle a été rapatriée. La situation est différente. Si c'est un pas en avant, je suis d'accord. Mais je trouve bizarre et inacceptable que nous ayons actuellement une constitution dans laquelle un gouvernement provincial a l'autorisation ou le mandat précis de préserver et de promouvoir, alors que le gouvernement du Canada...

Permettez-moi de résumer les choses ainsi. On peut supposer que tous les députés fédéraux et que le gouvernement actuel du Canada sont en faveur de la préservation et de la promotion des intérêts des minorités. Donc, si nous ne pouvons faire accepter cette proposition des provinces, essayons de faire un peu avancer les choses avec le gouvernement du Canada.

M. Kaplan: Là-dessus, je suis tout à fait d'accord avec vous. Je voudrais simplement, pour conclure, dire que pour ce qui est des étrangers... et je suis moi-même aussi étranger à ce processus que vous l'êtes, car le

[Texte]

watch how the Langevin Accord was derived. We can only hope that as big a bite as possible was taken and that the failure to provide for the promotion is not a step backward; it is just what I call some unfinished business that one would hope progressive governments will get to as quickly as possible.

• 1140

Prof. R. Cook: I think we can certainly agree on that latter point, Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Now I would have wanted to turn to some of the things that you consider to be steps backward and reasons why we should not go ahead because what is in it is a step backward.

On that I wanted to ask about the distinct society. We questioned Professor Beaudoin pretty intensely about the possible special status that might be derived in practical terms from characterizing Quebec in this interpretive provision as a distinct society. I do not know if you followed his evidence, but he directed our attention to clause 4 of the Langevin accord, in section 1, which makes it very clear that the federal government and the other provinces continue to have all of the powers, rights and privileges in spite of Quebec being recognized as a distinct society. With that specific assurance in the Charter, I wonder whether your concerns about where distinct society might take Quebec are not exaggerated.

Prof. R. Cook: It is perfectly possible that they are, Mr. Kaplan, and certainly I respect the opinion of a judicial authority of Mr. Beaudoin's standing in that matter. Nevertheless, it does seem to me that the phrase "a distinct society" was put in the Constitution because it meant something, and all I have asked in my brief is to be told what it means. If it does not mean anything, then it should not be there; if it does mean something, then I would be glad to know what it does mean. If it is simply a descriptive phrase that offers the Province of Quebec no possibility of increasing its power, then I would urge the committee to put it in the preamble of the Constitution as a general description of Canada, together with certain other kinds of general description that might perfectly well be there. However, the government of the Province of Quebec, which described this as the greatest achievement on the part of the province of Quebec in 200 years, seems to believe it is rather more than simply a description. It seems to me that if that is the case, then it is better to have the definition of what it means than to have the kind of general phrase left to the courts, which have already been given enormous responsibility under this new Constitution to interpret our Constitution, rather than leaving it to them to decide what these terms, which are not legal terms, were intended to mean. Let us have it fairly clear. Does the phrase "a distinct society" refer explicitly and exclusively to the fact that the majority of people in the province of Quebec speak French? Is that what it means, or does it mean that Quebec is a distinct

[Traduction]

gouvernement ne nous a même pas permis de voir comment on en est arrivé à l'accord avant juin. Nous pouvons espérer que tout ce qui était possible a été fait et que le fait de n'avoir pu prendre aucune disposition pour la promotion ne constitue pas un retour en arrière, mais simplement ce que j'appelle un travail à finir, dont on peut espérer que les futurs gouvernements viendront à bout aussi vite que possible.

M. R. Cook: Nous sommes tout à fait d'accord sur ce dernier point, monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je voudrais maintenant me pencher sur certaines de ces choses que vous considérez comme des régressions et sur les raisons pour lesquelles nous ne voulons pas avancer parce qu'elles sont rétrogrades.

C'est le cas de la société distincte. M. Beaudoin a été bombardé de questions sur la situation particulière qui pourrait découler, sur le plan pratique, du fait que le Québec serait caractérisé comme une société distincte. Je ne sais pas si vous avez suivi sa déclaration, mais il a attiré notre attention sur la clause numéro 4 de l'Accord Langevin, dans l'article 1, qui stipule très clairement que le gouvernement fédéral et les autres provinces continuent d'avoir tous les pouvoirs, droits et privilèges, en dépit du fait que le Québec serait reconnu comme une société distincte. La Charte faisant spécifiquement état de cette garantie, je me demande si vos préoccupations sur les conséquences de la reconnaissance d'une société distincte pour le Québec ne sont pas exagérées.

M. R. Cook: Il est très possible qu'elles le soient, monsieur Kaplan, et je respecte certainement l'opinion d'un juriste aussi réputé que M. Beaudoin. Néanmoins, il me semble que si l'expression «société distincte» a été incluse dans la Constitution, c'est qu'elle voulait dire quelque chose, et tout ce que j'ai demandé dans mon mémoire, c'est qu'on me le dise. Si cela ne veut rien dire, cela n'a pas raison d'être; et cela veut dire quelque chose, je voudrais savoir quoi. S'il ne s'agit que d'une phrase de nature descriptive qui n'offre à la province de Québec aucune possibilité d'accroître ses pouvoirs, alors, je demanderais instamment au Comité de la placer dans le préambule de la Constitution dans le cadre de la description générale du Canada, de pair avec tous les autres énoncés descriptifs qui pourraient s'y trouver. Cependant, le gouvernement de la province de Québec, qui a présenté la chose comme la plus grande réussite de la province depuis deux siècles, semble croire qu'il s'agit beaucoup plus que d'une simple description. Si c'est le cas, je crois qu'il vaudrait mieux avoir une expression bien définie plutôt qu'un autre de ces énoncés généraux laissés aux tribunaux, auxquels cette nouvelle Constitution confère d'ailleurs d'énormes responsabilités en ce qui a trait à l'interprétation de la Constitution elle-même, plutôt que de les laisser décider ce que signifie cette expression, qui n'est pas une expression juridique. Il faut que les choses soient claires. Est-ce que l'expression «société distincte» renvoie explicitement et exclusivement au fait que la majorité des habitants de la province de

[Text]

society in some other sense? I think those are legitimate questions.

Mr. Kaplan: Well, certainly—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am sorry, Mr. Kaplan, but that was the end of that questioning. We will come back for further rounds.

Mr. Kaplan: May I just make one wrap-up statement, because I am not going to take the next round—I think one of my colleagues will—and I think it is important.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Well, we will come back. I want to exercise some democracy here. Mr. Duguay.

Mr. Duguay: Merci, monsieur le président. Je veux tout d'abord parler un peu de langage. J'espère fermement qu'on pourra arriver à des mots qui correspondent en français et en anglais.

I wanted to start, if I may, by outlining some four concerns that I have with the presentation you have made and then give you a chance to respond. They fit into a pattern, so I will do them all at once.

I guess my first point is a preamble to where I am from. I have always found that in many ways I am more comfortable with the past because I know exactly what it means, but when I get into the future... people always use the expression "a leap of faith". I do not consider it a leap; I usually do it one step at a time, but I am often quite concerned about the future because it is a little bit scary.

I will start first of all with the matter of loose language, and language is loose. You know, we talk about a secret meeting of 11 men and a quick fix. On page 3 of your presentation you talked about "a distinct society", *société distincte*, and said that these are not legal or constitutional terms but rather sociological and psychological terms. My hope would be that the words that are used mean the same in legal terms, constitutional terms, sociological, psychological, French and English. If we ever use those kinds of words, we will have a clear Constitution. That would be my hope.

Nonetheless, on the bottom of that page you went on to say that "the nature of that distinctiveness should be set out as clearly now as it was in 1867". Since you are an historian, I do not need to remind you, but there may be others who want to be reminded that in section 91 we gave—and here I am talking about the very important nature of federal and provincial distribution of powers, and there is not likely anything that is more important than that—we gave to Canada the right to make laws for peace, order, and good government. And then in section 92 we gave to the provinces the right to make laws generally on all matters of a merely local or private

[Translation]

Québec parlent français? Ou est-ce qu'elle signifie que le Québec est une société distincte sous un autre rapport? Je crois que ce sont là des questions qui se posent.

M. Kaplan: Bien sûr. . .

Le coprésident (M. Speyer): Je m'excuse, monsieur Kaplan, mais c'est la fin de cette période de questions. Nous y reviendrons au cours des rondes suivantes.

M. Kaplan: Je voudrais simplement faire un énoncé récapitulatif, car je n'assisterai pas à la prochaine réunion—je crois que c'est un de mes collègues qui le fera—et je crois que c'est important.

Le coprésident (M. Speyer): Nous y reviendrons. Je voudrais assurer un peu de démocratie, ici. Monsieur Duguay.

Mr. Duguay: Thank you, Mr. Chairman. I would like first to talk a little bit. I do hope we will be able to find words that correspond in French and English.

Je commencerai, si vous le permettez, par indiquer les quatre questions que je me pose au sujet de votre témoignage et vous permettre d'y répondre. Elles sont liées les unes aux autres, et je veux donc les poser en même temps.

Je crois que le premier point est lié à mon origine. J'ai constaté que je suis souvent beaucoup plus à l'aise avec le passé parce que je sais exactement ce qu'il signifie, mais quand j'en viens au futur... les gens utilisent toujours l'expression «bond en avant». Je ne crois pas que ce soit un «bond»; je fais généralement les choses l'une après l'autre, mais je suis toujours préoccupé par l'avenir parce qu'il est un peu effrayant.

Je vais commencer par la question du langage qu'on emploie et qui est flou. Après tout, il s'est agi d'une réunion secrète de onze hommes et d'une décision rapide. A la page 3 de votre présentation, vous parlez de la «société distincte», *distinct society*, et vous dites que ces termes ne sont pas juridiques ni constitutionnels, mais plutôt sociologiques et psychologiques. Ce que j'aimerais, c'est que les termes utilisés aient la même signification dans les domaines du droit, de la constitution, de la sociologie, la psychologie, en français et en anglais. De sorte que si nous utilisons jamais ces mots, nous aurons une constitution claire. Voilà ce que j'aimerais.

Néanmoins, au bas de la même page, vous dites que «la nature de ce caractère distinctif devrait être exposé aussi clairement aujourd'hui qu'il l'était en 1867». Vous êtes historien, et je n'ai donc pas besoin de vous le rappeler, mais il y en a peut-être d'autres qui en ont besoin; dans l'article 91, nous avons donné—et je parle ici de la nature très importante de la répartition des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces, et il n'y a rien de plus important—nous avons donné au Canada le droit de faire des lois pour assurer la paix, le maintien de l'ordre et la bonne marche du gouvernement. Après quoi, à l'article 92, nous avons donné aux provinces le droit de

[Texte]

nature. Now I suspect that language is as vague as anything you could ever find, but it states a very important principle; that is, that on the one hand there is this responsibility and on the other hand there is this other responsibility.

Now in terms of bringing Quebec into the Constitution and being a signatory or not, I guess it depends on the assumption you make. If you make the assumption that the BNA Act was a perfect balance that everybody in Canada liked, or that in 1982 we resolved all the problems and that it was okay that Quebec was not really a signatory, that it was okay that we have a discussion of aboriginal rights and not have Quebec at the table, then you come to the conclusion that if that is acceptable then there is not any need to look for Quebec being a signatory.

However, if you come to the conclusion that Quebec is a distinct society, that it currently does have a role in international affairs in some issues, that it already has a Cullen-Couture agreement that other provinces have not bothered to exercise, then you come to the conclusion very quickly that it is distinct. *Le Sommet de la francophonie* and the participation of Quebec in that summit is very distinct from those other provinces. My own province of Manitoba was present at the first summit, but does not have the same role as does Quebec.

My last point is one that deals with your comment that freedom of speech, assembly, press, religion, and habeas corpus or any of the other freedoms would be limited by the distinct society. Quite frankly, I have a hard time understanding that one, because it stretches in my mind a point that anyone would take an interpretative clause and use it to seriously take away from these rights.

I guess I have raised the points I wanted to. They have to do with language. I think in section 91.24 we talk about Indians and lands reserved for Indians, in section 25 about naturalization and aliens. Naturalization—is that a sociological term or is it a legal term? I would suggest that a word in a constitution should reflect in this case what Canadians want it to be in every reference. If it has a different meaning in one place than in another, we ought to have a look at that.

Prof. R. Cook: I thank you very much for your questioning; of course they are very good, telling questions, if I may say so. You have, however, I think raised an example that perhaps goes some distance to support what I have been saying about the necessity to define phrases. You refer to the clause in the Constitution giving the federal government the power to promote the peace, order, and good government of Canada. I think any constitutional historian will tell you that has been the most controversial clause in the whole of Canadian

[Traduction]

faire des lois de façon générale sur toutes les questions de nature locale ou privée. Maintenant, je présume que ces termes sont aussi vrais qu'il se peut, mais ils énoncent un principe très important; à savoir que d'un côté on trouve cette responsabilité, et que de l'autre on trouve telle autre responsabilité.

Maintenant, pour ce qui est d'amener le Québec à la Constitution et de la lui faire signer ou non, je suppose que ça dépend des prémisses que vous adoptez. Si vous supposez dès le départ que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique établissait un équilibre parfait qui satisfaisait tous les Canadiens, ou que nous avons résolu tous les problèmes en 1982, et que ce n'est pas grave si le Québec n'était pas signataire, que ce n'est pas grave si nous avons des discussions sur les droits des autochtones et que le Québec n'y participe pas, alors, vous en arrivez à la conclusion que si c'est acceptable, il n'y a pas lieu de chercher à faire signer le Québec.

Cependant, si vous estimez que le Québec est une société distincte, qu'il joue actuellement un rôle international dans certains domaines, qu'il a déjà signé une entente Cullen-Couture dont les autres provinces n'ont pas pris la peine de tirer parti, alors vous devez naturellement conclure qu'il est distinct des autres provinces. La participation du Québec au Sommet de la francophonie est très différente de celle des autres provinces. Ma propre province, le Manitoba, était présente au premier sommet, mais n'avait pas la même place que le Québec.

Le dernier point après l'observation que vous avez faite selon laquelle la liberté d'expression, d'assemblée, de presse, de religion et d'habeas corpus et toute autre forme de liberté, pourrait être limitée par la notion de société distincte. Franchement, là, j'ai eu du mal à vous suivre, parce qu'on dirait que ça laisse entendre que n'importe qui pourrait invoquer une clause interprétative et s'en servir pour limiter gravement ses droits.

Je crois avoir touché toutes les questions que je voulais aborder. Elles sont de nature terminologique. Je crois qu'au paragraphe 91.24 nous parlons des Indiens et des terres qui leur sont réservées, et à l'article 25, de la naturalisation et des étrangers. Naturalisation: Est-ce que c'est un terme sociologique ou juridique? Je crois que les termes employés dans la constitution doivent avoir la connotation que les Canadiens veulent leur donner en tout temps. Si le même terme a une signification différente à tel endroit ou à tel autre, il faudrait y remédier.

M. R. Cook: Je vous remercie de vos questions. Elles sont excellentes, «suggestives», si je puis dire. Je crois, cependant, que vous avez choisi un exemple qui confirme un peu ce que j'ai dit au sujet de la nécessité de définir les expressions. Vous mentionnez la clause de la constitution qui donne au gouvernement fédéral le pouvoir d'assurer la paix, l'ordre et la bonne marche du gouvernement au Canada. Je crois que tous les historiens de la constitution seront d'accord pour vous dire qu'il s'agit de la clause la plus controversée dans toute l'histoire constitutionnelle

[Text]

constitutional development, for the very reason that it remained a rather imprecise statement. The only one that seems to have caused more is another one that appears in the provincial governments' powers, which is the clause called "property and civil rights". I think there precisely the problem of language was what the difficulty was, because property and civil rights and *propriété et droits civils* did not, the courts found, seem to mean quite the same thing.

So you are quite right; there can be language in a constitution that is fairly general. My only point is to say to you that the less of it there is, the better. And it does not seem to me, if I may say so and with some hesitation, that there is a clear understanding which is sociological, legal, constitutional, and in French and English, as to the meaning of what a distinct society is.

• 1150

I am urging the committee to try to arrive at such an agreement, because it seems to me that, if we do not have such an agreement, we will have a lot more jobs for lawyers—there are some lawyers who are unemployed these days, so I am not against jobs for lawyers. But we are really leaving this open to a lengthy, legal argument.

Now, on the matter of the distinction of Quebec, I think you have said yourself that you have begun to move in the direction that I am actually urging. If distinct society does in fact mean that Quebec has a special role in international affairs, let us say so. Why not say so? As for the Cullen-Couture accord, which I believe is now entrenched in the Constitution, I believe it is true that, in addition to Quebec, one other province did sign that accord.

On the main point, and it is the point Mr. Kaplan raised too, it seems to me that you are offering me a Hobson's choice: either accept this or accept the view that Quebec is out of the Constitution. I simply do not think those are the two alternatives. I am suggesting to you that further negotiations can take place.

These negotiations have been taking place for a long time. We had an accord in 1971 at Victoria. Every province agreed and the Province of Quebec, led by its current Premier, said no. So we started over again. I do not believe that was a great national tragedy. I think it was simply to say that we are not ready to sign this accord yet. It seems to me, in my view, that we are still in that position. This is a beginning, but I see no reason to stop at this point.

Mr. Duguay: Do you think the signing of this agreement would preclude any further negotiation from taking place?

Prof. R. Cook: I do not think signing this agreement would preclude any further negotiations from taking place. In fact, it cannot preclude it because entrenched in the new Constitution is an annual meeting of the First Ministers. This is now going to replace hockey as the national sport.

[Translation]

canadienne, pour cette raison précise qu'elle est passablement floue. Le seul cas qui semble avoir soulevé encore plus de controverse est une autre clause relative au pouvoir des gouvernements provinciaux, appelée «propriété et droits civils». Je crois que dans ce cas précis, c'est vraiment la terminologie qui faisait problème, car «propriété et droits civils» et «*property and civil rights*», cela n'avait pas, de l'avis des tribunaux, exactement le même sens.

Vous avez donc tout à fait raison. On peut avoir des termes assez généraux dans une constitution. Tout ce que je veux dire, c'est que, moins il y en a, mieux ça vaut. Et je me permettrai de dire, quoique avec une certaine hésitation, qu'on ne comprend pas vraiment ce qu'est une société distincte en sociologie, en droit, dans le domaine constitutionnel, en français et en anglais.

Je conseille vivement au Comité d'essayer de parvenir à une telle entente, parce que je crois que, dans le cas contraire, nous allons créer beaucoup d'emploi pour les avocats—il y en a d'ailleurs beaucoup qui sont au chômage, aujourd'hui, et je n'ai rien contre le fait de leur donner du travail. Mais nous serions vraiment exposés à un long débat juridique.

Maintenant, pour ce qui est du caractère distinct du Québec, vous avez dit vous-même que vous avez commencé à évoluer dans le même sens que moi. Si l'expression de société distincte signifie en fait que le Québec joue un rôle particulier dans les affaires internationales, disons-le. Pourquoi pas? Pour ce qui est de l'accord Cullen-Couture, qui est maintenant enchâssé dans la Constitution, je crois; une autre province l'a maintenant signé, en plus du Québec.

Pour ce qui est de la question principale, que M. Kaplan a soulevée lui aussi, je crois que vous ne me laissez guère le choix: ou l'accepter, ou accepter l'idée selon laquelle le Québec est en dehors de la Constitution. Je ne crois pas que nous soyons limités à cette alternative. Je crois qu'on pourrait encore négocier.

Ces négociations se déroulent depuis longtemps. Nous avons conclu un accord en 1971 à Victoria. Toutes les provinces étaient d'accord, à l'exception du Québec, représenté par son premier ministre actuel. Il a donc fallu recommencer. Je ne crois pas que cela a été une grande tragédie nationale. Je crois que cela voulait dire simplement que nous n'étions pas encore prêts pour cet accord. J'ai l'impression que c'est toujours le cas. C'est un début, et il n'y a pas de raison de s'arrêter.

M. Duguay: Vous croyez que la signature de cette entente interdirait la tenue de toute autre négociation?

M. R. Cook: Je ne crois pas que la signature de cet accord interdirait la tenue de négociations ultérieures. En fait, c'est impossible parce que la réunion annuelle des premiers ministres a été enchâssée dans la nouvelle Constitution. Cela va bientôt remplacer le hockey comme sport national.

[Texte]

Certain commitments have been made. Certain concessions have been made, which I believe should only be made in this agreement if those concessions are clearly understand as to what they are. This is, after all, a package. It is not a constitutional arrangement that deals exclusively with Quebec. It is a package of constitutional arrangements that deals with every province and with some federal institutions.

I think in that package these kinds of things need to be made clear. To go back to Mr. Kaplan's point, I think it will be very difficult to convince provinces to take a more benign view of their minorities if the federal government no longer has anything to offer them to do that.

Mr. Duguay: Sir, on that point, we certainly do have a lot more to offer. The Official Languages Act is an act proposed to Parliament that has a great deal to say about what we do, so—

Prof. R. Cook: I realize that, but that is not going to do anything to the provinces—

Mr. Duguay: But the citizens of those provinces—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Cooper, please.

Mr. Cooper: Thank you, Mr. Chairman. Professor, I guess I find myself envying your students and regretting the fact that the chairman is probably only going to give me about three to five minutes to ask you a few questions, because there are a lot of questions I would like to ask you.

What I would like to pick up on, given the limited time that I have, is your proposal of putting the whole issue to a referendum or an election. Is this a new position for you, or is it something you advocated in 1981 or 1983 or prior to that?

Prof. R. Cook: I thought that the proposal in 1982, which was dropped, but which said that constitutional amendments should be submitted to a national referendum was a perfectly agreeable one. I have thought quite a deal about this. As you can see from my criticisms of this constitutional change, I am a very conservative person in matters of constitutional change. Normally in parliamentary systems of government referenda are not a usual part, although they have been used in Canada, both federally and provincially, in the past.

There is a reason why I have come to this conclusion. I and some other people I think are frustrated at the manner in which this Constitutional Accord has been arrived at. For the past 20 years, when constitutional discussions took place, federal governments, and sometimes provinces, issued position papers in which their positions were clearly explained. One knew why certain changes were recommended and proposed.

[Traduction]

Certains engagements ont été pris. Certaines concessions ont été faites, concessions qui, à mon avis, ne devraient être renouvelées dans cette entente que si elles sont parfaitement comprises. Après tout, il s'agit d'une entente globale. Il ne s'agit pas d'un arrangement constitutionnel portant exclusivement sur le Québec. C'est un ensemble d'arrangements constitutionnels portant sur chaque province et sur certaines institutions fédérales.

Je crois que toutes ces questions doivent être définies clairement dans cet ensemble. Pour en revenir à la question soulevée par M. Kaplan, je crois qu'il serait très difficile de convaincre les provinces d'adopter un point de vue plus favorable à leurs minorités si le gouvernement fédéral n'a plus rien à leur offrir en échange.

M. Duguay: Là-dessus, nous avons encore beaucoup à offrir. La Loi des langues officielles, proposée au Parlement, touche de très près tout ce que nous faisons, si bien. . .

M. R. Cook: Je sais bien, mais cela ne va pas toucher les provinces. . .

M. Duguay: Mais les citoyens de ces provinces. . .

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Cooper, s'il vous plaît.

M. Cooper: Merci, monsieur le président. Professeur, j'envie vos étudiants, et je regrette que le président ne puisse m'accorder que quatre ou cinq minutes pour vous interroger, car il y a beaucoup de questions que j'aimerais vous poser.

J'aimerais discuter, compte tenu des brefs délais qui me sont impartis, de la proposition que vous avez faite de soumettre toute la question à un référendum ou à une élection. Est-ce que c'est une position nouvelle pour vous, ou est-ce que vous l'avez soutenue en 1981 ou 1983, ou encore avant?

M. R. Cook: Je crois que la proposition que j'ai faite en 1982, qui a été repoussée, et selon laquelle les modifications constitutionnelles auraient dû faire l'objet d'un référendum national, était tout à fait acceptable. J'ai beaucoup réfléchi sur cette question. Comme vous avez pu le voir d'après mes critiques, je suis très conservateur en matière de réforme constitutionnel. Les référendums ne sont généralement pas fréquents dans un régime parlementaire, quoiqu'il y en ait déjà eu au Canada, au niveau fédéral comme dans les provinces.

Il y a une raison pour laquelle j'en suis arrivé à cette conclusion. Certaines personnes, dont je fais partie, sont assez mécontentes de la façon dont on est arrivé à l'Accord constitutionnel. Au cours des 20 dernières années, pendant toute la durée des discussions constitutionnelles, les gouvernements fédéraux, et parfois les provinces, ont publié des documents dans lesquels leurs positions étaient clairement exposées. On savait pourquoi tel changement était recommandé et proposé.

[Text]

We now have a Constitutional Accord which, to go back to what I said before, was arrived at in two meetings among the First Ministers of the country. No position papers have been presented by the Government of Canada. As far as I know, no major Minister in the Government of Canada has made a major speech explaining to Canadians why these particular changes have taken place. Then we move quickly into a series of parliamentary hearings that are held in August in Ottawa, which is not exactly the time when most Canadians have their minds on the Constitution; and we have been told by the Prime Minister, and I believe by Senator Murray the other day, that irrespective of what this constitutional committee recommends, the government is going to support the Meech Lake agreement.

• 1155

It seems to me it is too much of a hurry. It seems to me there was no discussion of this in the election of 1984; no political party put forward changes of this kind in 1984; and we are now being asked to accept them.

Mr. Cooper: Obviously there are a number of questions that flow out of the answer. I want to make a few comments, I guess, and then come back with one more question.

This committee is a federal committee, and you of course have each of the provincial groups having some responsibility and some opportunity. So I think that reflects on any decision we would take about travel.

The other thing I find interesting is that if you look at a number of the essentials of this agreement—the spending powers, the decisions on the Supreme Court, the Senate, and so on—those are not particularly new. Those things have been discussed over a period of years. They are not new to this set of negotiations. It is the first time they have made it into an agreement, but they certainly have been on the discussion table.

In addition to that, we had the so-called “kitchen cabinet”, which came to decisions in some of the constitutional rounds that went on in the not-too-distant past. So there are a number of those things there that have been there for a period of time. We are not entering anything new and really dramatic. You used the word “radical”, which I find surprising, because if you look back through so much of what has happened, much of it was there before.

I want to come back, with my question, to the referendum. Has any constitutional accord or agreement in Canadian history ever been put to a referendum or to a general election?

Prof. R. Cook: I believe it would be true to say that no constitutional accord has ever been put to a referendum in Canada. I think we all have something to learn from the enormous, wonderful, splendid democratic experience

[Translation]

Aujourd'hui, nous avons un Accord constitutionnel qui, pour en revenir à ce que je disais, a été élaboré au cours de deux réunions des premiers ministres du pays. Aucun exposé de principes n'a été présenté par le gouvernement du Canada. Autant que je sache, aucun des principaux ministres du gouvernement du Canada n'a prononcé un discours important pour expliquer aux Canadiens la raison d'être de ces changements. Puis nous en arrivons à une série d'audiences parlementaires qui se déroulent à Ottawa au mois d'août, à un moment où, il faut bien le dire, les Canadiens en général pensent à autre chose que la Constitution. Et enfin, le Premier ministre, et aussi, je crois, le sénateur Murray l'autre jour, ont déclaré que le gouvernement appuiera l'accord du lac Meech quelles que soient les recommandations de ce Comité.

J'ai l'impression qu'on va un peu trop vite. Je crois qu'on n'a pas discuté de cette question lors des élections 1984; aucun parti politique n'a proposé de changements de ce genre en 1984; et on nous demande maintenant de les accepter.

M. Cooper: Voilà une réponse qui soulève bien des questions. Je vais faire quelques observations, après quoi je vous poserai une autre question.

Nous sommes un comité fédéral, et chacun de vos groupes provinciaux a évidemment certaines responsabilités et certaines possibilités. Je crois que cela influera sur toute décision que nous prendrons concernant nos déplacements.

L'autre chose que je trouve intéressante est que si vous regardez quelques uns des points essentiels de l'entente—les pouvoirs de dépenser, les décisions de la Cour suprême, le Sénat, etc.—vous constaterez qu'ils ne sont pas particulièrement nouveaux. On en discute depuis un certain nombre d'années. Ils ne sont pas nouveaux dans cette ronde de négociations. C'est la première fois qu'ils font l'objet d'une entente, mais ce n'est pas la première fois qu'on en discute.

Il y a eu aussi le «cabinet de cuisine» qui a scellé l'issue de certaines rondes de négociations constitutionnelles il n'y a pas si longtemps. Il y a donc un certain nombre de questions dont on parle depuis quelque temps déjà. On ne propose vraiment rien de nouveau ni de spectaculaire. Vous avez employé le terme «radical», ce qui m'étonne, parce que si vous jetez un coup d'oeil en arrière, vous constaterez qu'il n'y a pas grand chose de nouveau.

Je voudrais revenir sur la question du référendum. Une entente ou un accord constitutionnel a-t-il déjà fait l'objet, dans l'histoire du Canada, d'un référendum ou d'une élection générale?

M. R. Cook: Je crois qu'on peut dire que jamais un accord constitutionnel a donné lieu à un référendum au Canada. Je pense que nous avons tous quelque chose à apprendre de la grande, de la magnifique, de

[Texte]

of the province of Quebec in May 1980, when a major change in the possible status of the province of Quebec was put to the people and a splendid debate took place. Each side was offered an opportunity to present its point of view and a decision was made, with, I think, a result in that province that, not because it was a "no" result, but because of the kind of peace that was restored to the province by that very effect, was an example to us all. What happened in Quebec in the spring of 1980 was an example to democracies everywhere.

So just because it has not happened before, I would not argue that it is undesirable. It does seem to me that throughout the 1960s and 1970s, in every federal election, the position at least of the Government of Canada on the matter of constitutional reform was very clear. I would not say that was true of the other two political parties. It was not always clear, it seems to me. But in 1984 I do not think anyone would argue that the election was about the Constitution.

Some of the members from Quebec have smiled; and I realize the current Prime Minister of Canada went to Quebec and made the perfectly acceptable promise that he would try to bring Quebec into the Constitution on honourable and acceptable terms. Of course that is true. But there was no discussion of the specifics of it.

It is true that almost since the day after Confederation we have had discussions, for example, of reform of the Senate in this country. It is one of the oldest discussions that have gone on; with no result. I do not, however, remember—though I am perfectly prepared to stand corrected on this—that a proposal was ever put forward of the sort we are now being offered; that is to say, that the provinces would provide the list. And certainly, if I may go back to the example I gave a moment ago, I do not recall its ever being proposed between 1982 and 1987 that the terms under which a new province could be admitted to Confederation or the borders of existing provinces could be changed would require the unanimous consent of all provinces. That, I believe, is absolutely new.

Mr. Nystrom: I welcome you to the committee, and I thank you very much for your views.

I would like to ask you questions in two general areas. One is the preserving and promoting of the minority languages. The second one is a referendum.

I am from Saskatchewan—

Prof. R. Cook: So am I.

• 1200

Mr. Nystrom: I have made an effort, as a person in rural Saskatchewan who comes from a riding that is probably the least francophone in Canada, certainly in Saskatchewan. The riding of Yorkton—Melville was

[Traduction]

l'extraordinaire expérience démocratique qui s'est déroulée dans la province de Québec en mai 1980, lorsqu'une importante modification du statut éventuel de la province a été proposé à la population et qu'un débat admirable s'en est suivi. Chaque camp a eu la possibilité d'exposer son point de vue et une décision a été prise, et le résultat, je pense, est un exemple pour nous tous, non pas parce qu'on a répondu «non», mais parce que la paix fut rétablie dans la province. Ce qui s'est passé au Québec au printemps de 1980 est un exemple pour toutes les démocraties.

Donc, je ne dirais pas qu'un référendum n'est pas souhaitable parce qu'il n'y en a jamais eu. J'ai l'impression que tout au long des années 1960 et 1970, à chaque élection fédérale, la position du gouvernement du Canada tout au moins, était claire sur la question de la réforme constitutionnelle. Je ne pourrais pas en dire autant des deux autres partis politiques. Leur position n'était pas toujours claire, il me semble. Mais je crois que personne ne peut nier que l'élection de 1984 portait sur la Constitution.

Je vois que certains représentants du Québec sourient; et je suis conscient du fait que l'actuel Premier ministre du Canada est allé au Québec et a fait la promesse parfaitement acceptable qu'il essaierait de ramener le Québec dans la Constitution dans des conditions honorables et acceptables. C'est vrai, bien sûr. Mais on n'a pas discuté des détails de la chose.

C'est un fait que, dès le lendemain de la Confédération, on s'est mis à discuter de la réforme du Sénat, par exemple. C'est une des choses dont on discute depuis le plus longtemps; sans résultat. Je ne me souviens pas, cependant—et je peux me tromper—qu'on n'ait jamais avancé des propositions du genre de celles qui nous sont faite maintenant; savoir que les provinces fournissent la liste des représentants au Sénat. Et de fait, si je puis revenir à l'exemple que j'ai donné il y a un moment, je ne crois pas qu'on n'ait jamais proposé entre 1982 et 1987 que les conditions auxquelles une nouvelle province pourrait être admise dans la Confédération ou auxquelles les frontières des provinces existantes pourraient être modifiées devraient nécessiter le consentement unanime de toutes les provinces. Je crois que ça, c'est entièrement nouveau.

M. Nystrom: Je vous souhaite la bienvenue, et je vous remercie pour vos opinions.

Je voudrais vous interroger sur deux questions d'ordre général. La première est la préservation et la promotion des langues minoritaires; la seconde est le référendum.

Je suis de la Saskatchewan. . .

M. R. Cook: Moi aussi.

M. Nystrom: J'ai accompli un effort personnel, car je viens d'une région rurale de la Saskatchewan, probablement la circonscription la moins francophone du Canada, et en tout cas en Saskatchewan. En effet, le

[Text]

shown in the census to have less than 1% of its people speaking the French language. But I have made very much of an effort to try to learn French.

Mes deux enfants sont dans des écoles françaises, ici. Je juge très important d'acquérir l'autre langue du Canada; pas la deuxième langue, mais l'autre langue du Canada.

So I feel very strongly with what you are saying, that we should have in our Constitution not just preserving but promoting. I agree fully with you on that in principle. But as a politician I am also looking at the real world out there. I think what Bob Kaplan says is true. In the real world if we insisted upon putting in the word "promoting" you would not have an agreement.

As an historian, can you see under any circumstance Grant Devine or Bill Vander Zalm or Don Getty agreeing to sign a constitutional amendment where promoting French was part of that agreement? I hope they would. I hope we could generate the public will in this country and national will in this country to do that, but is it realistic or are you just dreaming in technicolour?

The question then is that if we are dreaming in technicolour, are we better off to go with what we have or are we better off to scrap it? And what you are saying is we should try to push it. I agree we can try to push it, but if we cannot succeed then the bottom line you must ask yourself, as we must ask ourselves, is: do we go with the agreement or not?

Prof. R. Cook: As I said to you a moment ago, Mr. Nystrom, I too come from Saskatchewan. I grew up in a town where there were more German-speaking people than anybody else, so I understand this is a difficult problem.

Certainly I do not think that if we simply go to the provinces now and say we want to put the word "promoting" in as well that we are going to get anywhere. My point is to say that certain trade-offs have been made in this constitutional agreement and it seems to me that the trade-offs that have been made might be tried again.

I think if Mr. Devine and the Premiers of the provinces of Alberta and Saskatchewan were offered some other form of Senate reform, for example, some real kind of Senate reform, they might be willing to trade one thing off for the other. That is really all I am saying.

Of course, you are a man of experience in the political world and I am not. I in fact live in the real world and you do not, but that is a different question.

[Translation]

recensement a montré qu'il y a, dans la circonscription de Yorkton—Melville, moins de 1 p. 100 de francophones. Cela ne m'a pas empêché de faire un gros effort pour essayer d'apprendre le français.

My two children go to a French school, here in Ottawa. To me, it is extremely important to learn the other official language of Canada; I say the other language of Canada as opposed to the second language.

C'est pourquoi je m'associe très vigoureusement à ce que vous dites, à savoir que notre Constitution doit parler non seulement de préservation mais aussi de promotion. Je suis on ne peut plus d'accord sur ce principe. Toutefois, en ma qualité d'homme politique, je dois tenir compte de la réalité; c'est pourquoi, à mon avis, Bob Kaplan a raison: compte tenu de la réalité des choses, si nous insistons pour que soit mentionné le mot «promotion», nous n'obtiendrons pas l'accord souhaité.

En tant qu'historien, pourriez-vous imaginer un Grant Devine, ou un Bill Vander Zalm ou encore un Don Getty paraphant un amendement constitutionnel où il serait question de la promotion du français? Moi, je ne demanderais pas mieux et j'aimerais bien que l'on puisse créer, au Canada, un mouvement d'opinion qui conduirait à ce genre de chose; mais je me demande si c'est tout à fait réaliste ou si, au contraire, vous ne voyez pas un peu trop la vie en rose?

Et si nous sommes exagérément optimistes, avons-nous intérêt à nous contenter de ce que nous avons, ou prendre le risque de nous en défaire? Selon vous, il faudrait essayer d'obtenir davantage. Je suis d'accord avec vous, mais si nous ne réussissons pas, il faut alors que nous nous demandions, tous tant que nous sommes: allons-nous donner ou non notre aval à l'entente?

M. R. Cook: Comme je vous le disais il y a un instant, monsieur Nystrom, je suis moi aussi originaire de la Saskatchewan. J'ai grandi dans une ville où les germanophones représentaient la majorité, et je comprends donc parfaitement la complexité du problème.

A n'en pas douter, si nous nous contentons de dire aux provinces que nous voulons intégrer le mot «promotion», nous allons nous casser le nez. Par contre, nous pouvons faire valoir qu'il y a eu des concessions réciproques dans le cadre de cet accord constitutionnel, alors pourquoi ne pas poursuivre dans cette voie?

Je crois que si l'on offrait à M. Devine et aux premiers ministres de l'Alberta et de la Saskatchewan de nouvelles modalités en vue d'une réforme authentique du Sénat—je dis cela à titre d'exemple—ils seraient disposés à un échange de bons procédés. Je ne vais pas plus loin.

Je dois évidemment reconnaître que vous avez beaucoup plus d'expérience que moi dans le domaine politique. Cela dit, de nous deux, c'est moi qui vis dans la réalité quotidienne, et non pas vous. Mais c'est une autre affaire.

[Texte]

Some hon. members: Oh, oh!

Prof. R. Cook: Let us simply agree that we are in different worlds, all right?

You are a man of practical experience and obviously what you are saying I am perfectly aware of, that we have a history of minority rights in this country having been whittled down by the provinces. So that suggests... and we know what is going on in Ontario at the moment. All I am suggesting is that it is an opportunity or might be an opportunity for the federal negotiators to try a little harder on this matter.

Mr. Nystrom: I am not even sure if I agree with you that minority rights are always whittled down by the provinces. I come from Saskatchewan where Tommy Douglas introduced the first Bill of Rights in Canada in terms of minority rights. I also see in Manitoba the government of Howard Pawley back in 1984 trying to make French an official language of Manitoba and I saw the vicious backlash in Manitoba. That unfortunately is the real world.

I probably have never praised Prime Minister Brian Mulroney more than when he made his speech in 1984 supporting minority language rights in Manitoba. We have done an awful lot in terms of all three political parties in trying to push that fact. But the real world unfortunately was a tremendous backlash in the province of Manitoba. I wish that was not the real world. So what I must ask myself in the final analysis is: in view of the real world, do we go ahead with this accord or do we not go ahead with this accord?

We can try, try, try and try but I now see, as you mentioned already, just a few miles from the city of Ottawa a municipality passing resolutions saying their municipality must be unilingual English. I see the leader of one of the parties in the Ontario campaign saying we will not become officially bilingual in the province of Ontario. I see that out there. I see those feelings out there and I regret those feelings. I am one of those people who pushes very hard to try to promote both languages in this country. But we have to face the fact that there is a real world out there and do we scrap this proposal because of that sentiment out there or do we do, as Mr. Duguay said, try to keep on pushing the idea; society evolves in round 2 and round 3, maybe we will get it with different Premiers and different attitudes and different mentalities in this country. So when push comes to shove, what is your recommendation to us?

Prof. R. Cook: My recommendation, sir, is that the existing Constitutional Accord is flawed to the degree that it is... In my unreal world of the academic life, if it were presented to me as an essay I would say the second draft is an improvement over the first but there is still a lot of work to do.

[Traduction]

Des voix: Ah, ah!

M. R. Cook: Disons tout simplement que nous vivons dans des sphères différentes, si vous le voulez bien.

Vous êtes un homme pragmatique et ce que vous dites ne m'échappe pas, notamment que les droits des minorités ont été continuellement reniés par les provinces. Nous savons d'ailleurs ce qui se passe en Ontario en ce moment. Je dis simplement que cela donne aux négociateurs fédéraux l'occasion de se montrer un tout petit peu plus ambitieux.

M. Nystrom: Je ne suis pas sûr de pouvoir convenir avec vous que les droits des minorités sont continuellement reniés par les provinces. C'est dans ma province, en Saskatchewan, que Tommy Douglas a fait adopter la première déclaration des droits, au Canada, concernant les droits des minorités. Souvenez-vous également qu'en 1984, c'est le gouvernement de Howard Pawley qui a tenté de faire du français une langue officielle au Manitoba, avec la réaction venimeuse que cela a provoquée. C'est ce à quoi je fais allusion, lorsque je parle de triste réalité.

Je ne me souviens pas d'avoir applaudi le Premier ministre, M. Brian Mulroney, davantage que le jour où, en 1984, il a prononcé un discours soutenant les droits des minorités linguistiques au Manitoba. Les trois partis politiques ont d'ailleurs consacré d'énormes efforts dans ce sens. Malgré cela, nous avons assisté à un retour de manivelle extrêmement puissant dans la province du Manitoba. J'aimerais que la réalité soit différente, mais je suis contraint de me demander si, compte tenu de cette réalité, nous devons ou non accorder le feu vert à cette entente?

Nous pouvons multiplier les efforts, bien sûr, mais je vous l'ai déjà dit, à quelques kilomètres de la bonne ville d'Ottawa, on trouve une municipalité qui adopte des résolutions en vue de devenir unilingue anglophone. Par ailleurs, l'un des chefs des partis en lice en Ontario déclare que la province ne deviendra pas officiellement bilingue. Tel est le spectacle auquel j'assiste, même si je le déplore. Je suis moi-même l'un des promoteurs acharnés du bilinguisme au Canada. Toutefois, il ne faut pas oublier la réalité; aussi, la question se pose de savoir si nous devons éliminer cette proposition à cause de l'état de l'opinion publique; à l'inverse, comme le suggère M. Duguay, devons-nous continuer de promouvoir cette idée; après tout, une société évolue et peut-être un jour aurons-nous un Canada avec des premiers ministres provinciaux différents et des mentalités différentes. Alors, lorsque les coups de coude risquent de se transformer en échauffourée, qu'est-ce que vous nous recommandez de faire?

M. R. Cook: Je dirais, monsieur, que l'entente constitutionnelle actuelle présente tellement de défauts que, quant à faire une recommandation... Je vis peut-être dans ma tour d'ivoire de mandarin universitaire, mais je dirais que si l'on me présentait, en tant que devoir, la deuxième mouture de cette entente, je la considérerais

[Text]

[Translation]

comme moins inacceptable que la première version, mais néanmoins comme un devoir médiocre.

• 1205

Mr. Nystrom: What do you think the reaction would be in Manitoba, for example? Manitoba is a good example to use, because Premier Pawley has been very open on the French language. We all know that from the courageous stand he took. And he was supported very courageously by Prime Minister Brian Mulroney.

Prof. R. Cook: It began with Premier Roblin, earlier.

Mr. Nystrom: Yes, Premier Roblin did very well, and I think Ed Schreyer did very well there as well. So there has been a lot of very positive leadership. We have had people, like Leo Duguay, who took very, very positive stands on that issue. Jake Epp took a very positive stand, and members of the NDP caucus: Mr. Knowles, Mr. Orlikow, and others. Despite that, we had a tremendous backlash in Manitoba.

What would the reaction be in the country if we said there is no accord unless you put in promoting the French-language majority? Do you think there is any possibility at all of that happening? On the other hand, if we do not get the accord, what about the consequence in Quebec of a future *Indépendantiste* government saying, well, once again we are in a position where we have no accord approved by the National Assembly. We have made an offer; the National Assembly accepted it; English Canada turns it down; and on and on and on. You are a historian. There could be some pretty dire consequences from going down the route you are suggesting to us, I would think.

Prof. R. Cook: Yes, Mr. Nystrom, I am a historian, and I see the point you are making. But you know, since the middle of the 1960s we have been warned of these dire consequences, none of which appear as yet to have taken place. As I explained a moment ago, we had a constitutional agreement in 1971 that the government of the province of Quebec went home and decided it did not like, and it rejected it, as was its perfect right. It did not bring the sky down. We went back to the drawing board and began again.

My concern about this is the kind of apocalyptic sense that this is the chance or it will never happen. Well, I must say, as a historian, I certainly do not believe in apocalypses.

Mr. Nystrom: As I said in the beginning, I certainly agree. I wish we could have the word "promote" in there.

Prof. R. Cook: Would you agree to the proposal Mr. Kaplan agreed to, that at least it be put in on behalf of the federal government?

M. Nystrom: Quelle serait, selon vous, la réaction au Manitoba, par exemple? Je crois que c'est là un excellent exemple, car le premier ministre, M. Pawley, s'est montré très ouvert à l'égard du français. Nous connaissons tous la position extrêmement courageuse qu'il a adoptée, appuyé en cela, de façon non moins courageuse, par le Premier ministre, M. Brian Mulroney.

M. R. Cook: Mais le mouvement avait déjà été amorcé par M. Roblin, alors qu'il était premier ministre de la province.

M. Nystrom: C'est vrai, M. Roblin avait efficacement amorcé le mouvement et Ed Schreyer avait très bien repris le flambeau; les responsables provinciaux ont donc largement fait leur part. Je pense également à Leo Duguay qui a adopté des positions extrêmement tranchées et positives, de même que Jake Epp et certains membres du NDP, tels que M. Knowles, M. Orlikow et d'autres encore. Mais cela n'a pas empêché une réaction extrêmement puissante au Manitoba.

Quelle serait donc la réaction dans l'ensemble si nous posons comme condition préalable à l'entente que l'on parle de promotion de la minorité francophone? Pensez-vous que ce risque existe? D'un autre côté, si nous n'obtenons pas l'entente, peut-être risquons-nous de voir, dans l'avenir, un gouvernement québécois indépendantiste déclarer, une fois de plus, que l'Accord ne sera pas entériné par l'Assemblée nationale. Nous avons fait une proposition, laquelle a été acceptée par l'Assemblée nationale, mais a été rejetée par le Canada anglais, et ainsi de suite, *ad vitam aeternam*. Vous êtes vous-même historien et vous n'ignorez pas que votre proposition porte en elle des germes extrêmement nocifs.

M. R. Cook: C'est exact, monsieur Nystrom, je suis historien et je vois très bien ce que vous voulez dire. Mais vous n'ignorez pas que depuis le milieu des années 60, on nous brandit l'épouvantail de ces conséquences, dont aucune ne s'est matérialisée jusqu'ici. Comme je l'ai dit il y a un instant, le gouvernement de la province de Québec a décidé de ne pas entériner l'Accord constitutionnel de 1971; il l'a donc rejeté, ce qui était son droit le plus absolu. Cela n'a pas pour autant déclenché l'apocalypse; nous nous sommes simplement remis au travail pour formuler un nouvel accord.

Je tiens surtout à éviter que nous vivions dans la hantise que c'est là notre dernière chance. Je dois dire, en tant qu'historien, que je suis allergique au syndrome de l'apocalypse.

M. Nystrom: Je vous renouvelle mon accord avec votre position. J'aimerais que nous puissions insérer le mot «promotion».

M. R. Cook: Seriez-vous d'accord avec la proposition de M. Kaplan, qu'on essaie tout au moins de l'insérer au nom du gouvernement fédéral?

[Texte]

Mr. Nystrom: Certainly.

Prof. R. Cook: Well, let us have that, then. That is a beginning.

Mr. Nystrom: Certainly, I would say is a beginning; and I would hope the provinces would accept that. I think if the provinces would accept that, it would be a fantastic idea. I do not see any reason why this committee could not recommend a number of changes to the federal government, and it could go out and canvass the provinces and push as hard as they can.

But I am just asking you, in the final analysis, if they say no... and I cannot foresee any circumstances where the three western Premiers in particular would say yes to your fantastic idea. I am not arguing with you on the idea. I am looking at the real political world out there and seeing what happened in Manitoba a few years ago and finding what happened in Manitoba to be a very sad thing for this country, as Prime Minister Brian Mulroney said. And I see what is happening in Ontario, where there is a big French fact and where there should be a much greater understanding.

I know the struggles I went through in promoting bilingualism in this country, being a very, very strong supporter of the Official Languages Act and doing whatever I could to popularize the idea. I am now proud, by the way, that a majority of western Canadians now support the Official Languages Act.

I wish things could speed up; but I do not think we can speed things up as fast as you want. I wish it were true.

I want to go to my second question, which is on the referendum. You say you really supported the 1982 referendum proposal. I found that proposal would be a horrible proposal. It was a referendum that would be drafted unilaterally by the federal government. It required a national majority. It required a majority in Quebec, the province of Ontario. It did not require a western majority. It did not require an Atlantic Canadian majority. You could have had a situation in western Canada where what the referendum said was that it would carry if you had a majority in Quebec, a majority in Ontario, at least two western provinces, and at least two eastern provinces. You can have a situation there... For example, if there were a question on oil or gas, the majority of Saskatchewan people and Alberta people would say no, massively; it could carry narrowly in B.C., carry narrowly in Manitoba, and even though the majority of westerners said no, the yes would carry.

I think it was real discrimination against the West, and real discrimination against the East. It was a proposal where the federal government did unilaterally draft the question. I cannot support that kind of a proposal, and I am surprised you could recommend that to us at this time.

[Traduction]

M. Nystrom: Absolument.

M. R. Cook: Eh bien, adoptons cette solution, c'est déjà un commencement.

M. Nystrom: C'est effectivement un commencement, et j'espère que les provinces donneront leur accord. Ce serait absolument formidable. En effet, notre comité devrait pouvoir recommander certaines modifications au gouvernement fédéral, lequel s'en ferait l'avocat auprès des provinces.

Toutefois, et c'est là-dessus que je vous consulte, si les provinces refusent—et je dois avouer que selon moi, il n'a guère de chances que les trois premiers ministres des provinces de l'Ouest accèdent à votre idée par ailleurs remarquable—mais si nous tenons compte de la réalité, et plus particulièrement de ce qui s'est passé au Manitoba voici quelques années—que le Premier ministre, M. Brian Mulroney, avait qualifié d'événement affligeant—et si nous tenons compte de ce qui se passe en Ontario, où les francophones sont nombreux et où on devrait pouvoir parvenir à une harmonie beaucoup plus poussée, on voit que la réalité est toute autre.

Je me souviens des luttes que j'ai moi-même menées pour promouvoir le bilinguisme dans notre pays; j'ai été un partisan acharné de la Loi sur les langues officielles et j'ai fait tout mon possible pour en diffuser le principe. C'est pourquoi je m'enorgueillis de voir qu'une majorité de Canadiens de l'Ouest appuient aujourd'hui la Loi sur langues officielles.

J'aimerais que l'on puisse accélérer le mouvement, mais je crains qu'on ne puisse aller aussi vite que vous le souhaitez, même si je partage vos aspirations.

J'aimerais passer à présent à ma deuxième question, qui concerne le référendum. Vous dites avoir appuyé la proposition de référendum de 1982. Pour ma part, j'en pense tout le mal du monde. Il s'agissait d'une question rédigée unilatéralement par le gouvernement fédéral, qui exigeait une majorité nationale, ainsi qu'au Québec et dans la province de l'Ontario, mais qui n'exigeait pas de majorité dans l'Ouest, ni dans la région atlantique du Canada. On aurait très bien pu avoir une situation particulière dans l'ouest du Canada, le référendum ayant obtenu une majorité au Québec, en Ontario, et au moins dans deux provinces de l'Ouest et deux provinces de l'Est. Par exemple, imaginons une question concernant les gisements de pétrole et de gaz, à laquelle la majorité des habitants de la Saskatchewan et de l'Alberta répondraient par un non massif; or, on pourrait obtenir une faible majorité en Colombie-Britannique et au Manitoba, si bien que la réponse serait en fin de compte positive, malgré l'opposition d'une majorité d'habitants de l'Ouest.

Je crois qu'il s'est agi là d'une discrimination authentique à l'encontre de l'Ouest et de l'est du pays. La proposition avait été rédigée unilatéralement par le gouvernement fédéral et non seulement je ne saurais moi-même l'appuyer, mais je m'étonne que vous nous recommandiez de le faire.

[Text]

Prof. R. Cook: I could say two things in answer to that, Mr. Nystrom, the first of which would be that the specifics of the referendum procedure might certainly be altered.

The second observation is, you say those provinces would have turned down the Constitution. So they got it without a chance to turn it down. Is that better?

Mr. Nystrom: Under the referendum?

M. Ouellet: Merci, monsieur le président. Je voudrais saluer notre témoin et le remercier pour son exposé de ce matin. J'ai deux questions à vous poser, monsieur Cook. La première a trait au libellé de la clause 2, qui traite de la promotion et de la protection; et, la seconde question concerne la clause 16, à la fin de l'Entente.

Pour revenir à la discussion que M. Kaplan a entamée avec vous et que M. Nystrom a reprise, je pense que les membres de ce Comité devraient faire la recommandation suivante: que le gouvernement du Canada soit lié immédiatement par cet Accord, non seulement pour la protection des caractéristiques fondamentales du Canada mais aussi pour la promotion de ces caractéristiques.

• 1210

Que pensez-vous de la suggestion faite, la semaine dernière, par la...

M. Cook: La Fédération.

M. Ouellet: ... Fédération des francophones hors Québec? Elle a suggéré que l'on ajoute un paragraphe disant que les provinces, au fur et à mesure qu'elles se sentiraient prêtes, pourraient adhérer au concept, non seulement de la protection des caractéristiques fondamentales du Canada, mais éventuellement de la promotion? C'est un peu ce qu'on a fait dans la Loi constitutionnelle de 1982 qui permet à des provinces, lorsqu'elles le jugent approprié et lorsqu'elles se sentent prêtes, d'assumer un certain nombre de responsabilités linguistiques.

Sans risquer de perdre l'Accord constitutionnel, ne serait-ce pas une possibilité que nous devrions envisager? Vous avez mentionné que l'Accord s'est fait à huis clos, que le public n'était pas au courant des discussions et des tractations qui ont eu lieu entre le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces. Pour certains premiers ministres provinciaux, cette responsabilité de la promotion est un peu difficile à accepter, à ce moment-ci. Mais, sans doute, seraient-ils prêts, sans s'engager immédiatement, à ne pas fermer la porte. Dans deux, trois ou cinq ans, par un vote affirmatif de leur législature, ces provinces pourraient adhérer à ces concepts de la préservation et de la promotion des caractéristiques fondamentales du Canada. Qu'en pensez-vous?

Prof. R. Cook: I had the opportunity to read the report of the submission of the *Fédération des francophones hors Québec*, and it seemed to me that the proposal to be able

[Translation]

M. R. Cook: Je vous répondrai deux choses, monsieur Nystrom: tout d'abord, on peut toujours modifier les modalités du référendum.

En second lieu, vous dites que ces provinces auraient rejeté l'entente constitutionnelle. En fait, elles n'en ont même pas eu la possibilité. Pensez-vous que cela soit préférable?

M. Nystrom: En vertu du référendum?

Mr. Ouellet: Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome our witness and thank him for his presentation. Professor Cook, I have two questions for you: the first deals with the wording of section 2, relating to promoting and protecting; the second question deals with clause 16 of the agreement.

Coming back to the discussion that was started by Mr. Kaplan and pursued with Mr. Nystrom, I think that the members of this committee should make the following recommendation: that the Government of Canada be immediately bound by this agreement, not only for the purpose of protecting the fundamental features of Canada, but also for the purpose of promoting those characteristics.

What do you think of the suggestion made last week by...

Mr. Cook: The federation.

Mr. Ouellet: The *Fédération des francophones hors Québec*. It suggested that a paragraph be added so that the provinces, as they feel ready, could adhere to the concept not only of protecting the fundamental characteristics of Canada but perhaps of promoting them? That is something like what was done in the Constitution Act of 1982. This act allows the provinces, when they see fit and feel ready, to assume a certain number of language responsibilities.

Without risking the loss of the constitutional agreement, is that not a possibility we should consider? You mentioned that the agreement was made behind closed doors, that the public was not aware of the discussions and dealings that took place between the Prime Minister of Canada and the provincial premiers. For some premiers, this responsibility of promotion is rather hard to accept at this time. But they would no doubt be prepared, without committing themselves immediately, not to close the door. In two, three or five years, by an affirmative vote in their legislature, these provinces could adhere to these concepts of preserving and promoting the fundamental characteristics of Canada. What do you think of it?

M. R. Cook: J'ai eu l'occasion de lire le rapport du mémoire de la Fédération des francophones hors Québec et la proposition selon laquelle une province pourrait

[Texte]

to opt in was an interesting one. If one began by asking the federal government to promote as well as to protect and then provide the clause for opting in, I think that is better than what we have.

The difficulty, it seems to me, with that proposal is that there are certain provinces that probably would opt in quite quickly. New Brunswick would probably join tomorrow. I think the difficulty is that the provinces that would opt in immediately are the ones who already have the best situation with relation to their minorities. Then we would simply have the embarrassment factor. I suppose you could say in Saskatchewan that New Brunswick has done it, why can we not do it? That might be helpful.

On the whole, I am rather more of the view that a little *force majeure* is necessary in this matter. But if that is impossible, as some of you have to get re-elected, unlike me, I go along with you on that. Living in this unreal world of the academic life, I want to see what is the best; then we will see how you can get to there. But yes, I think as a next-best that is a proposal I would find attractive, particularly since the federation itself thinks so.

M. Ouellet: Monsieur Cook, vous nous avez dit, dans votre exposé, que la référence au multiculturalisme et aux droits des autochtones dans l'Accord, à la clause 16, prête surtout à confusion et devrait en être retirée.

Vous savez que des représentations ont été faites entre l'Accord du Lac Meech et l'Accord Langevin. Elles veulent faire reconnaître d'une façon ou d'une autre, les droits des autochtones et des ethnies et ne pas les ignorer complètement dans cet Accord constitutionnel. Or, ayant été sensibilisés par ce qui s'est dit entre la première rencontre des premiers ministres et la deuxième, les premiers ministres ont voulu apaiser les inquiétudes qui pouvaient exister dans certains milieux. C'est pourquoi l'article 16 a été rédigé.

• 1215

Si on suit votre suggestion et qu'on reconnaît que cette clause rédigée rapidement n'est peut-être pas parfaite, quelle serait votre suggestion? Si on l'abolissait, comment pourrait-on refléter ailleurs, dans le texte de l'Accord, les droits des ethnies et les droits des autochtones? Pourrait-on le faire, par exemple, lorsque l'on définit les caractéristiques fondamentales du Canada, à l'article 2 (1)? On y fait une certaine énumération décrivant la réalité canadienne. Ne serait-ce pas l'endroit où une énumération un peu plus élaborée refléterait cette réalité canadienne qui n'est pas seulement une dualité canadienne, mais une réalité qui implique le multiculturalisme et qui implique les autochtones?

Prof. R. Cook: Mr. Ouellet, I am in no way opposed to the recognition of the rights of the native people of Canada or the recognition of the multicultural character of Canada. When I read the Meech Lake proposal in the first place, it never occurred to me that the Canadian Charter of Rights and Freedoms was somehow or other

[Traduction]

adhérer plus tard me semblait intéressante. À mon avis, il serait mieux de demander au gouvernement fédéral d'assurer la promotion ainsi que la protection et de permettre à une province d'adhérer plus tard.

La difficulté que pose cette proposition, il me semble, c'est que certaines provinces adhèreraient assez rapidement. Probablement le Nouveau-Brunswick y adhérerait demain. À mon avis, le problème est que les provinces qui adhèreraient immédiatement sont celles où la situation des minorités est déjà la meilleure. On ne pourrait s'en servir que pour embarrasser les autres. On pourrait dire en Saskatchewan que le Nouveau-Brunswick l'avait fait, alors pourquoi ne pas le faire ici? Cela pourrait être utile.

Dans l'ensemble, je pense plutôt qu'il faut un peu plus de poigne dans cette affaire. Mais si cela est impossible, parce que certains d'entre vous doivent se faire réélire, à la différence de moi, je l'accepte. J'habite le monde irréel de l'université et je veux la meilleure des solutions. Ensuite, on peut voir comment y arriver. Mais je trouverais cette proposition attrayante comme solution de rechange, surtout parce que la Fédération elle-même la juge bonne.

Mr. Ouellet: Mr. Cook, you told us in your statement that the reference to multiculturalism and to native rights in clause 16 of the agreement is confusing more than anything and should be removed.

You know that representations were made between the Meech Lake agreement and the Langevin agreement. Their purpose was to have the rights of native people and other ethnic groups recognized in some way and not completely ignored in this constitutional agreement. So, having taken note of what was said between the first meeting of the First Ministers and the second, the First Ministers wanted to calm the anxieties that might have existed in some quarters. That is why clause 16 was written.

If we take your suggestion and admit that this hastily drafted clause may not be perfect, what would you suggest? If it were deleted, how could the rights of ethnic groups and native peoples be reflected elsewhere in the agreement? Could it be done, for example, in defining the fundamental characteristics of Canada in section 2(1)? It lists some items describing the Canadian reality. Would this not be the place to give a somewhat more elaborate listing reflecting this Canadian reality, which is not only a duality, but involves multiculturalism and native people as well?

M. R. Cook: Monsieur Ouellet, je ne m'oppose nullement à la reconnaissance des droits des autochtones du Canada ni à la reconnaissance du caractère multiculturel du Canada. Lorsque j'ai lu la proposition du lac Meech la première fois, je n'ai jamais pensé que la Charte canadienne des droits et libertés y était

[Text]

placed in a position subordinate to that of this new constitutional agreement. If there is the sense that the new constitutional agreement subordinates the Charter and these two sections of it are now lifted out and it is said these two sections alone are not subordinate to it, then that makes me quite unhappy.

It seems to me the Charter already makes clear the rights of the native people and the commitment of the Government of Canada to the proposition of preserving and enhancing multicultural rights in Canada. But if there is a continuing worry about that, then it seems to me clause 16 might very well be changed simply to say that nothing in the agreement overrides the propositions set out in the Canadian Charter of Rights and Freedoms or section 35 of the Constitution Act, 1982, or subsection 91.24—all these things I looked up, because I had never really heard of them before, to be perfectly honest with you—of the Constitution Act, 1867. In other words, make it clear that the Charter is not subordinate to this new agreement; that the freedom of Canadians and the rights of women and the rights of the disabled and the rights of other people are not to be in any way affected.

The women's groups in Canada, as you doubtless will hear, if you have not, are fairly concerned about the implications of this clause as it stands now. If I were a woman... or even, since I happen to have a wife and a daughter, I am concerned that this does in fact override the equality rights in the Constitution.

My personal preference would be for a Constitution with a preamble that described the distinct character of Quebec, the multicultural nature of Canadian society, the contribution of the native people. You people who live in the real world would be able to dream up a whole additional list of people to put into that section. I think the preamble should describe the sociological character of Canada. That would be my proposal. But if that is unacceptable, then a different phrasing.

Mr. Ouellet: If you cannot do it in the preamble, where would you prefer to put this non-derogatory clause—in clause 16 or in clause 2?

Prof. R. Cook: I personally think if the Charter is not undermined by any of these agreements, I have no particularly strong views on that. I think clause 16 would be just fine, as long as it covered the whole Charter of human rights and freedoms.

Mme Blais-Grenier: Professeur Cook, vous avez dit beaucoup de choses. C'est certainement votre droit le plus démocratique d'exprimer vos opinions ici. Certaines d'entre elles me semblent particulièrement consistantes. Je crois que vous rejoignez tout à fait les opinions de M. Kaplan sur l'Accord du Lac Meech. Vous vous déclarez entièrement en faveur de l'Accord du Lac Meech, mais vous êtes en désaccord avec chacune des clauses.

Vous nous dites que le Québec est dans la Constitution, qu'on n'a pas à se presser, qu'il n'y a pas le feu à la maison. Vous dites que vous avez expliqué les Québécois

[Translation]

subordonnée d'une façon ou d'une autre. Si l'on pense que le nouvel Accord constitutionnel l'emporte sur la Charte, sauf ces deux articles, je n'en suis pas du tout content.

Il me semble que la Charte précise déjà les droits des autochtones et l'engagement du gouvernement canadien à préserver et accroître les droits des Canadiens en matière de multiculturalisme. Mais si l'on s'en préoccupe, il me semble qu'on peut tout simplement modifier l'article 16 afin qu'aucune disposition de l'entente ne l'emporte sur la Charte canadienne des droits et libertés ni l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ni le paragraphe 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867. J'ai vérifié toutes ces références parce que je n'en avais jamais entendu parler auparavant, je vous l'avoue en toute franchise. Autrement dit, on doit préciser que la Charte n'est pas subordonnée à cette nouvelle entente et que les libertés des Canadiens et les droits des femmes et des handicapés et d'autres ne sont nullement touchés.

Les groupes de femmes du Canada, comme vous le saurez sans doute si vous ne le savez pas déjà, se préoccupent des conséquences de cet article sous sa forme actuelle. Si j'étais femme... eh bien, il se trouve que j'ai une femme et une fille et cela me préoccupe que l'Accord l'emporte sur les droits à l'égalité prévus dans la Constitution.

Personnellement, je préférerais une Constitution dotée d'un préambule qui décrive le caractère distinct du Québec, le multiculturalisme de la société canadienne, la contribution des autochtones. Vous qui habitez le monde réel pourriez énumérer toute une liste d'autres groupes à y mettre. Je pense que le préambule devrait décrire le caractère sociologique du Canada. C'est ce que je propose. Mais si ce n'est pas acceptable, on peut le formuler différemment.

M. Ouellet: Si vous ne pouvez pas le faire dans le préambule, où préféreriez-vous mettre cette clause non dérogoire, à l'article 16 ou à l'article 2?

M. R. Cook: À condition que la Charte ne soit pas minée par l'un ou l'autre de ces accords, je n'ai pas de position ferme sur ce point. Je pense que l'article 16 ferait l'affaire, pourvu qu'il vise toute la Charte des droits et libertés.

Mrs. Blais-Grenier: Professor Cook, you have said many things. It is certainly your most democratic right to express your opinions here. Some of them seem to me particularly consistent. I believe that you fully concur with Mr. Kaplan's opinions on the Meech Lake agreement. You say that you are entirely in favour of the Meech Lake agreement, but you disagree with each one of the clauses.

You tell us that Quebec is in the Constitution, that we do not have to hurry, that the house is not on fire. You say that you have explained Quebecers to Canadians for

[Texte]

aux Canadiens pendant de nombreuses années. Mais, j'aimerais ajouter un complément d'information. Pour les Québécois, le rapatriement de la Constitution qui s'est fait sans eux, a été reçu comme une gifle historique. L'accord du Lac Meech avait pour premier objectif de réparer un manque de l'ancien gouvernement. Et si vous croyez que les Québécois sont très satisfaits de la situation actuelle, et qu'après 100 ans de discussion avec le fédéral où ils ont essayé de faire comprendre leur point de vue... Ce point de vue est simple au fond. Nous voulons faire partie de ce pays. Nous voulons être actifs, dans le pacte confédératif, avec notre personnalité, sans qu'on essaie de nous changer. Si, par ailleurs, on ne peut pas nous accepter comme nous sommes—ce qui est un fait sociologique, comme vous le disiez si bien—alors, les Québécois chercheront d'autres canaux pour développer leur personnalité distincte. Notre culture est distincte et notre langue est distincte.

• 1220

Les Québécois ne sont pas prêts à attendre un autre 20, 40 ou 100 ans alors qu'en 1982, lors du rapatriement unilatéral de la Constitution, on nous a promis un fédéralisme renouvelé. Vous pourriez ajouter ce complément d'information. Il améliorerait peut-être votre sensibilité aux réactions des Québécois devant le pacte confédératif.

Supposons un instant que ce ne soit pas le Québec qui n'aurait pas signé le pacte confédératif et qui serait sur le seuil de la porte. Supposons que ce soit l'Ontario. Les réactions seraient-elles les mêmes?

Prof. R. Cook: I really cannot tell you what the reaction would have been if Ontario had not signed. I expect that Ontario would have proceeded, as the Province of Quebec has done, to ask for changes to make it acceptable, and that seems to me to be absolutely acceptable.

It seems to me also to be perfectly obvious that a very large number of Canadians have accepted that French Canadians in this country, the majority of whom live in Quebec, are different. As I outlined in my paper, the Constitution of Canada in 1867 recognized that.

Mrs. Blais-Grenier: But not more than any other society in Canada.

Prof. R. Cook: On the contrary. Is it really more different? How is it really more different? That is my question. Could we have that in the Constitution, please?

And there is not anyone, as far as I can see, around this table, or in the Parliament of Canada, or, indeed, anywhere much in the country of Canada who wants to stop Quebec from having that distinct society. What is taking place to prevent Quebec from having a distinct society, a society that has done many things since 1867, and an enormous number of things since the beginning of the quiet revolution in 1960, to affirm itself, to reaffirm itself, and to clarify its distinctiveness? All of those things were possible within the Constitution of Canada. It was

[Traduction]

many years. But I would like to add something. For Quebecers, the Constitution's being patriated without them was perceived as historic slap in the face. The primary objective of the Meech Lake Accord was to make up for a failure of the previous government. And do you really think Quebecers are happy with the present situation, especially after a century of discussions with the federal government, trying to explain their point of view... After all, our standpoint is extremely simple: We want to be part and parcel of this country. We want to take an active part in the Confederation agreement while keeping our personality intact. If, on the other hand, we are not accepted as such, and I agree with you that this is a sociological fact, then Quebecers will have to look for other means of developing their own distinct personality. Because our culture is distinct and our language is distinct.

Quebecers are not prepared to wait another 20, 40 or even 100 years, since 1982, when the Constitution was unilaterally patriated, we were promised a renewed federalism. You might want to add this additional information. That could perhaps make you more open to Quebecers' reactions to the Confederation agreement.

Let us assume for one moment that another province than Quebec had refused to sign the Confederation agreement... Suppose Ontario were now waiting on the doorstep. Would we get the same kind of reactions?

M. R. Cook: Je ne suis vraiment pas en mesure de vous dire quelles auraient été les réactions si l'Ontario avait refusé de signer. J'imagine que, tout comme le Québec, il aurait réclamé les changements qui auraient rendu l'Accord acceptable à ses yeux. Je ne vois à cela aucun inconvénient.

Je crois, par ailleurs, qu'il est tout à fait indéniable qu'un grand nombre de Canadiens ont accepté le fait que les Canadiens français, dont la majorité vivent au Québec, sont différents. Comme je l'ai dit dans mon exposé, la Constitution canadienne de 1867 tenait déjà compte de cet élément.

Mme Blais-Grenier: Oui, mais pas davantage que pour une autre communauté au Canada.

M. R. Cook: Bien au contraire. Sa différence est-elle vraiment plus marquée? Et de quelle manière? Telle est ma question. Et comment intégrer cela à la Constitution?

Que je sache, personne autour de cette table, ni même au sein du Parlement canadien ou ailleurs au pays, ne veut empêcher le Québec de jouir de sa différence. Qu'est-ce qui empêche le Québec de constituer une société distincte, une société qui a d'ailleurs accompli beaucoup de choses depuis 1867, notamment depuis le début de la Révolution tranquille en 1960, afin de s'affirmer, de se réaffirmer et de bien préciser sa différence? Toutes ces choses pouvaient s'accomplir dans le cadre de la Constitution du Canada. Donc, on ne peut pas dire que,

[Text]

not as though Confederation from 1867 to today was threatening Quebec's distinct identity. Quebec's distinct identity is perhaps more distinct today than it has ever been.

I am not arguing that it should not be recognized. I am merely suggesting that we would like to know what it means. What does it mean in addition to what it already means in the Constitution of Canada?

Mr. Friesen: Professor Cook, I get the feeling that you have made some attempt to rewrite history today.

Prof. R. Cook: The future, sir.

Mr. Friesen: When it comes to quoting from the past, first of all, you say that this document was made in complete secrecy. Let me take you back to the fall of 1980, when the 1980 package came full-blown from the head of Venus or some other goddess in the Privy Council Office, and the Prime Minister presented that on television. With a prepared statement, he gave a copy of the draft Constitution to the opposition leaders. He gave them 90 minutes to look at it before they had to appear on television. He gave the provinces no copies of it. Now there, sir, is secrecy.

In contrast to that, this process began in the summer of 1984 when Mr. Mulroney spoke in Sept-Îles. Mr. Bourassa carried it on in 1985, in his election speech, and outlined the broad goals that his party would want to have and it was agreed to by the Prime Minister. And you say that there were no discussions in 1984 about this. You said the failure of Victoria in 1971 was not a national tragedy, but five years later there is a very strong separatist government elected. I want to tell you, it was almost a national tragedy that it was not signed in 1971. So I maintain that you have been pretty selective in your historical facts in order to build the case you have made for us.

Prof. R. Cook: You mean I am dishonest.

Mr. Friesen: No, come on.

Prof. R. Cook: Well, what do you mean?

Mr. Friesen: Well, it is strange that there is never one history book written; there are always a number—

Prof. R. Cook: Of course.

Mr. Friesen: —because historians see things from different perspectives. That is part of human nature and that is part of life, and everybody is entitled to that. I am just saying that you have selected facts that build your case; that is common, even in historical research.

[Translation]

depuis 1867, la Confédération menace l'identité distincte du Québec. Mais peut-être cette distinction est-elle encore plus nette aujourd'hui que par le passé.

Je ne suis pas en train de dire qu'il faudrait évacuer cette distinction. Je dis simplement que nous aimerions en comprendre le contenu. Quelle est sa signification, au-delà de ce qui est inscrit dans la Constitution du Canada?

M. Friesen: Professeur Cook, j'ai l'impression que vous avez essayé, aujourd'hui, de réécrire l'histoire.

M. R. Cook: Dites plutôt l'avenir, monsieur.

M. Friesen: Lorsqu'on se reporte au passé, vous nous dites que le document a été rédigé dans le secret le plus total. J'aimerais que vous vous reportiez à l'automne de 1980, lorsque le document nous est tombé tout chaud, tout rôti du haut de l'Olympe, c'est-à-dire le Bureau du Conseil privé, et que le Premier ministre l'a présenté à la télévision. Il a remis une déclaration écrite ainsi qu'un exemplaire du projet de constitution aux chefs de l'opposition, en leur accordant une heure et demie pour en prendre connaissance avant de pouvoir le commenter à la télévision. Quant aux provinces, rien du tout. Cela, monsieur, c'est du secret.

En contrepoint de ces méthodes, nous voyons M. Mulroney amorcer un processus lors d'un discours prononcé à Sept-Îles durant l'été de 1984. M. Bourassa a poursuivi le même processus en 1985, dans son discours électoral, dans lequel il a exposé les objectifs généraux que se fixait son parti et qui faisaient l'adhésion du Premier ministre. Or, vous nous dites qu'il n'y a eu aucune discussion là-dessus en 1984. Vous dites que l'échec de la Conférence de Victoria en 1971 n'a pas été une tragédie nationale; n'empêche que cinq ans plus tard, on a assisté à l'élection d'un gouvernement séparatiste aux positions très tranchées. Pour ma part, je crois que l'on pourrait dire que l'absence d'entente en 1971 constitue pratiquement une tragédie nationale. C'est pourquoi, je maintiens que vous avez été extrêmement sélectif dans votre présentation des faits historiques afin de faire valoir votre point de vue devant nous.

M. R. Cook: Autant dire que je suis malhonnête.

M. Friesen: Mais non, voyons.

M. R. Cook: Que voulez-vous dire, alors?

M. Friesen: Eh bien, il est tout de même surprenant qu'il n'y ait jamais une seule interprétation de l'histoire, mais toujours plusieurs. . .

M. R. Cook: C'est bien naturel.

M. Friesen: . . . étant donné que chaque historien a sa perspective personnelle. C'est bien leur droit, puisque c'est dans la nature des choses. Je dis tout simplement que vous avez sélectionné les faits qui confortaient votre point de vue: c'est un phénomène que l'on retrouve dans toute recherche historique.

[Texte]

We had Mr. Leslie here last week from Queen's University. I was reminded of a statement by Mathew Arnold 100 years ago that said that every great epoch is introduced by a happy conjunction of the man or the men and the moment. He was speaking of the Elizabethan period at that time. Mr. Leslie said really much the same thing: that the Meech Lake accord came about as a result of a group of 11 people who became committed together at the right moment in history to bring about Quebec's inclusion in the Constitution. He made the point that if they had not done it, if there had not been these 11 people and that precise moment coming together at that time, that the longer you postpone that decision because of some disagreement on particular points the more difficult it becomes. Would you not agree with that?

Prof. R. Cook: I think that is utterly undemonstrable. How can you tell if the longer you wait, the longer it will take? You have to wait to find out, do you not? There is no logic in that comment whatsoever.

Mr. Friesen: Well, how about 100 years?

Prof. R. Cook: The point I tried to make, sir, is that this is not the end of constitutional discussions; there will be more.

Mr. Friesen: That is a cottage industry in Canada, I will grant that.

Prof. R. Cook: That is right. Of course.

Mr. Friesen: The fact that Quebec has already endorsed the present agreement, does that not discourage you from saying we ought to shelve this and start over again?

Prof. R. Cook: No, it does not, as has been obvious from my answers, I think. Is that not the case? I think the possibility of going back, as Quebec asked us to go back in 1971, and to have another look always remains open.

Ms Jewett: I have been listening with enormous interest to my colleagues. It is more academic in its quality than perhaps we have had so far. Indeed, as an academic I hesitate to spoil it all, but I do have one or two questions for Professor Cook.

On the matter of a referendum, I really do not think it is perhaps appropriate to look at a provincial example as a model for a national referendum. I think you would agree that the Mackenzie King conscription referendum was potentially pretty divisive. Indeed, I would worry about a national referendum on almost any subject in this country as leading more to divisiveness than to a greater sense of unity. I would like you to comment on that.

Secondly, I also was disturbed that you thought this somehow would be settled by an election, because you know yourself that when somebody is voting they have to cover an enormous number of subjects—policies, leadership, so many other things, candidates even, sometimes.

[Traduction]

La semaine dernière, le professeur Leslie de l'Université Queen's a comparu devant nous et cela m'a rappelé une déclaration faite par Mathew Arnold voici une centaine d'années, selon lequel toute grande époque est le résultat d'une conjonction heureuse entre l'homme, ou les hommes, et le moment historique: il parlait de la période élizabéthaine. M. Leslie nous a dit à peu près la même chose: selon lui, l'accord du lac Meech est le résultat de l'engagement de 11 hommes qui, simultanément et au moment historique propice, se sont efforcés d'inclure la province de Québec dans la Constitution. Selon le professeur Leslie, s'il n'y avait pas eu, à ce moment précis, 11 hommes conjuguant leurs efforts dans ce but particulier, les décisions auraient encore trainé en raison de désaccords qui s'accumulent à mesure que le temps passe. Êtes-vous d'accord avec cette opinion?

M. R. Cook: Je pense qu'il est très difficile de démontrer une telle chose. Comment affirmer que plus on attendra, plus les choses traineront en longueur? De toute façon, il faut bien attendre pour être fixé, n'est-ce pas? A mon avis, cette affirmation manque totalement de logique.

M. Friesen: Alors, que diriez-vous d'un petit siècle?

M. R. Cook: Je disais simplement, monsieur, que l'on n'a pas sonné le glas des discussions constitutionnelles, et qu'il y en aura d'autres.

M. Friesen: Je reconnais qu'au Canada, nous en sommes encore au système D.

M. R. Cook: Tout à fait d'accord.

M. Friesen: Le fait que le Québec ait déjà entériné l'accord actuel ne vous dissuade-t-il pas de dire que nous devrions mettre celui-ci au rancart et repartir à zéro?

M. R. Cook: Non, je crois que mes réponses en témoignent d'ailleurs abondamment. Je crois que, tout comme nous l'avons fait en 1971 à la demande du Québec, nous pouvons toujours rouvrir le dossier.

Mme Jewett: J'ai suivi avec un intérêt intense les déclarations de mes collègues. Le débat me paraît aujourd'hui d'une élévation sans précédent et, en ma qualité d'universitaire, je répugne à le ternir, mais je me dois de poser une question ou deux au professeur Cook.

En ce qui concerne le référendum, je ne crois pas qu'il faille prendre un exemple provincial comme modèle de référendum national. Vous conviendrez sans doute que le référendum organisé par Mackenzie King sur la conscription risquait de créer des clivages. Pour ma part, je crains que tout référendum national, quel que soit le sujet, ne soit davantage porteur de division que d'unité et j'aimerais connaître votre point de vue là-dessus.

En second lieu, j'ai été quelque peu troublé lorsque vous avez déclaré que cela pourrait être réglé par voie d'élections. Vous savez en effet que lors d'un vote, il faut tenir compte de tout un éventail d'aspects, les politiques, le leadership, parfois la personnalité des candidats et j'en passe.

[Text]

[Translation]

• 1230

Prof. R. Cook: Of course, I do not think that, Ms Jewett. I do not think there could or should be an election simply fought on one issue. Indeed, all I have really suggested is that at least under the circumstances of an election, those people interested in this question would be able to raise it and have it debated among the politicians.

My frustration about this is that I also do not really think an election is very satisfactory, because all the parties are in agreement. There is this decision on the part of all of the political parties to get this done as fast as possible and get on with the things that as a party they think are important. I suppose I would have to vote for the Rhinoceros Party, if I wanted to vote for someone who is against this proposal.

Of course it would not, but at least it seems to me it would give it some legitimacy. It would give it some additional legitimacy if it went through the electoral process.

I am not enormously in favour of the idea of a referendum. What I am expressing here is my frustration at the speed and what still seems to me, with all due respect to Mr. Friesen, the character under which these discussions have taken place and the speed at which it is being moved through. I therefore proposed a referendum.

Of course, the example of conscription in 1942 was an exceedingly divisive one. It was not so divisive that the country was destroyed. There is another example. In 1897 the federal government had a plebiscite on the question of prohibition. Every province in Canada voted in favour of it except Quebec, so Prime Minister Laurier said that under those circumstances, they could not do anything about it. That precedent is there as well.

To be serious, it does not seem to me that a referendum conducted in a manner of straightforward debate and discussion, as I offer you the example of the province of Quebec... Of course, it is not absolutely applicable, but it does seem to me that such things can be carried on in a reasonable and sane way and people can be asked a question they can respond to.

However, as in the matter of promoting minority rights, I am prepared to give up the election, to give up the referendum, if you are prepared to say you will go on the road and hear the people of Canada in the parliamentary committee.

Mr. Daubney: Like you, 20 years ago I was a student of Canadian history, although at a different university. I certainly read your work, Dr. Cook, with interest and pleasure, including your book, *Canada and the French Canadians*, which would have been published about the mid-1960s.

I am a little sad by the tenor of your testimony today and your brief because of that, particularly your statement

M. R. Cook: Évidemment, tel n'est pas mon point de vue, madame Jewett. Je ne pense pas que l'on puisse déclencher et mener une élection sur un seul thème. Je voulais simplement dire qu'à l'occasion d'une élection, les personnes intéressées par cette question pourraient la soulever et la faire débattre par les politiciens.

Ma frustration, à ce propos, vient du fait que je ne considère même pas une élection comme une solution vraiment satisfaisante, car toutes les parties sont d'accord. Les partis politiques sont d'accord pour accélérer le processus dans toute la mesure du possible et passer aux choses jugées importantes. J'imagine que, pour trouver un parti opposé à cette proposition, il faudrait que je vote Rhinocéros.

Au moins, le processus électoral aurait-il l'avantage de donner au processus un surcroît de légitimité.

Je ne suis pas vraiment favorable à un référendum. Je voulais marquer ma contrariété face à ce qui me semble encore, toute révérence gardée envers M. Friesen, être une précipitation induite pour ce genre de discussions. C'est pourquoi j'ai proposé un référendum.

Bien entendu, le référendum de 1942 sur la conscription était un facteur extrême de division. Mais il n'a tout de même pas conduit à la destruction du pays. Je pourrais citer un autre exemple: en 1897, le gouvernement fédéral a organisé un plébiscite sur la question de la prohibition. Toutes les provinces du Canada ont voté pour, à l'exception du Québec, et le premier ministre, Sir Wilfrid Laurier, a déclaré que dans de telles circonstances, on ne pouvait rien faire. Il faut également tenir compte de ce précédent.

Pour parler sérieusement, il ne me semble pas qu'un référendum donnant lieu à une discussion claire et directe, comme la province de Québec nous en offre l'exemple... Bien sûr, il n'y a pas similitude absolue, mais il me semble que l'on peut accomplir cela de façon raisonnable et poser aux gens une question à laquelle ils peuvent répondre.

Toutefois, tout comme pour la promotion des droits des minorités, je suis prêt à renoncer aux élections et au référendum si votre Comité se déclare prêt à sillonner le pays pour recueillir le point de vue de la population.

M. Daubney: Tout comme vous, voici une vingtaine d'années, j'étudiais l'histoire du Canada, mais dans une autre université. C'est avec plaisir et intérêt que j'ai lu vos travaux, monsieur Cook, notamment votre livre *Canada and the French Canadians*, publié vers le milieu des années 60.

C'est pourquoi votre témoignage d'aujourd'hui me chagrine un peu, notamment votre déclaration selon

[Texte]

that Quebec was never outside the Constitution. You said that you are a conservative in matters constitutional. I think that is clear today, but I am surprised that an historian would take that conservative or legalistic or narrow view. Certainly, to use some of your other words, I think sociologically, psychologically, and certainly morally, Quebec is not part of the Constitution now.

I would like you to comment on that and I would like you to answer the question you have posed many times this morning. What in your mind constitutes a distinct society in Quebec? I would suggest to you in framing your response to that, I think there is some consensus in Canada as to what constitutes a distinct society in Quebec in terms of language and culture.

Prof. R. Cook: In answer to your first question, if you are saddened by my proposals, I regret that. I had hoped that your response would be a different one, as I always do when I write things.

It is in fact an accurate statement to say that Quebec is within the Constitution. It is simply not legalistic or anything else. It is simply a statement of fact. That Quebec is dissatisfied with certain sections of that Constitution is perfectly true.

I think there is a very dangerous assumption underlying what you are saying. What you are saying is that even though the federal Members of Parliament from Quebec in 1982 unanimously—I believe unanimously; there may have been one or two exceptions—or certainly in large majority voted in favour of this Constitution, that Quebec is nevertheless morally and in some other way—and far be it from me to judge where people are morally—outside the Constitution.

In other words, you are saying that this country is composed of the provinces and nothing else, and that whatever the Quebec members in the federal Parliament agree to, it is irrelevant if the Quebec government disagrees. Is that right? Surely that is not the case.

Mr. Daubney: That is not what I am saying at all. I am saying there are other representations of Quebec society than the federal deputies in Ottawa or the provincial deputies.

Prof. R. Cook: Yes, that is quite true.

Mr. Daubney: There is the academic community. There is the press. There is the debate that went on in the province of Quebec subsequent to and during the 1981-82 exercise.

Prof. R. Cook: Well, we have no quantifiable evidence on that subject.

[Traduction]

laquelle le Québec n'a jamais été en dehors de la Constitution. Vous dites que vous êtes conservateur en matière constitutionnelle, et je crois que c'est à présent incontestable, mais je suis tout de même surpris qu'un historien adopte un point de vue aussi conservateur et légaliste, et j'irai même jusqu'à dire étroit. A n'en pas douter, pour reprendre vos propres déclarations, que ce soit sociologiquement, psychologiquement et sans aucun doute moralement, le Québec ne fait pas aujourd'hui partie de la Constitution.

J'aimerais connaître votre point de vue là-dessus et entendre votre réponse à la question que vous avez posée à maintes reprises ce matin. Qu'est-ce qui, selon vous, fait du Québec une société distincte? Je voudrais souligner, dans la perspective de votre réponse, que l'on s'entend généralement au Canada sur les conditions qui font du Québec une société distincte quant à la langue et à la culture.

M. R. Cook: Pour répondre à votre première question, si mes propositions vous chagrinent, croyez bien que je le déplore. J'avais escompté une réaction différente, comme c'est toujours le cas lorsque je rédige un exposé.

En fait, il est exact de dire que le Québec est inclus dans la Constitution. Il ne s'agit nullement d'une déclaration légaliste ou quoi que ce soit de cette acabit, mais d'un simple énoncé de fait. Il également parfaitement exact que le Québec est insatisfait de certains articles de cette constitution.

Je crois que vos déclarations reposent sur une hypothèse extrêmement dangereuse: vous nous dites que même si, à l'unanimité—ou à la quasi unanimité, voire à une très large majorité—les députés fédéraux du Québec ont voté en 1982 en faveur de cette Constitution, le Québec est néanmoins moralement et autrement—loin de moi l'idée de m'ériger en juge de la position morale d'autrui—en dehors de la Constitution.

En d'autres termes, vous dites que le pays est exclusivement composé des provinces et que, quels que soient les engagements pris par les députés du Québec au Parlement fédéral, cela n'a aucune valeur tant que le gouvernement du Québec n'est pas d'accord. Est-ce bien cela? Dans ce cas, je dois vous apporter la contradiction.

M. Daubney: Ce n'est pas du tout ce que je dis. Je dis simplement que la représentation de la société québécoise ne se limite pas aux députés fédéraux, ni aux députés provinciaux.

M. R. Cook: C'est tout à fait exact.

M. Daubney: Il y a les milieux universitaires, il y a la presse, ainsi que le débat qui s'est déroulé dans la province de Québec depuis l'initiative de 1981-1982.

M. R. Cook: Je dirais que nous n'avons aucune preuve quantifiable en la matière.

[Text]

[Translation]

• 1235

Mr. Daubney: You are saying you want to hear from public opinion.

Prof. R. Cook: Yes.

Mr. Daubney: We have heard the Quebec public opinion for the last several years that they have this sense of isolation. Surely as a historian you recognize that.

Prof. R. Cook: It seems to me it is true that it was and is desirable that conditions should be found that are acceptable to the Government of Quebec. I made that proposition over and over again this morning. What I am saying to you is that this is not the only priority in this country. If the result. . . You know, we had a government in Quebec between 1976 and the last provincial election, a government in Quebec which asked for a great many things that would have been destructive of Canada. Were you then arguing that something should be done to meet only those demands? Surely not.

I think the argument that Quebec is out of the Constitution, even though I came from that province this morning, the municipal laws are in force, the provincial laws were in force and there was no passport being taken at the interprovincial bridge. That the Prime Minister of Canada is from Quebec and that a large number of the members of this committee are from the province of Quebec demonstrates conclusively that it is accurate to say that Quebec is in the Constitution. Not legally but accurately, constitutionally.

Mr. Daubney: I have a second question, Mr. Chairman. The distinct society definition, Mr. Cook.

Prof. R. Cook: I think the responsibility for defining the term "distinct society" lies with the First Ministers, particularly with the province of Quebec, to come up with a specific list of characteristics that are distinctive about the Province of Quebec. It is perfectly clear that one of them is that Quebec is a province in this country which has a majority of French-speaking people. Are there others?

Mr. Daubney: Do you not think there are?

Prof. R. Cook: I think I should leave it to Quebecers to make that sort of definition.

Mr. Layton: Along with my colleagues on the committee, I am happy to hear from the professor and from a point of view that is different from mine. I am one of those who come from the province of Quebec with the maternal or home language of English. I find it sometimes odd to hear such strong views on what Quebec wants from people who are not Quebecers. It has always been a problem, I know, for Canadians in the early 1960s, as the new government in Quebec was making changes, just what does Quebec want? I know that my feeling from the very outset was that Quebec wanted full partnership as a

M. Daubney: Vous dites que vous voulez tenir compte de l'opinion publique.

M. R. Cook: Effectivement.

M. Daubney: Nous avons entendu dire que, depuis quelques années, l'opinion publique québécoise se sent isolée. Je suis certain que vous, historien, pouvez prendre conscience de cela.

M. R. Cook: Je crois effectivement qu'il est souhaitable que l'on trouve des conditions acceptables par le gouvernement du Québec. Ce matin, je n'ai cessé de répéter cette proposition. Simplement, je ne crois pas que ce soit là la seule priorité pour notre pays. Vous n'ignorez pas qu'entre 1976 et les dernières élections provinciales, il y a eu au Québec un gouvernement qui exigeait bon nombre de choses qui auraient été tout à fait nocives pour le Canada. Est-ce qu'à ce moment-là vous recommandiez que l'on fasse en sorte de satisfaire ces exigences? Certainement pas.

Je crois que l'argument selon lequel le Québec est extérieur à la Constitution—et je précise que j'arrive ce matin même de la province du Québec, que les règlements municipaux et les lois provinciales, y sont appliqués et qu'on a exigé aucun passeport pour traverser le pont interprovincial—est contredit par le fait que le premier ministre du Canada provient justement de la province du Québec, ainsi que plusieurs des membres de ce Comité; on peut donc dire que le Québec fait bel et bien partie intégrante de la Confédération. Peut-être pas au plan légaliste, mais certainement au plan constitutionnel.

M. Daubney: J'aimerais poser une deuxième question, monsieur le président. Parlez-nous, si vous le voulez bien, de la définition d'une société distincte, monsieur Cook.

M. R. Cook: Je crois que la responsabilité pour définir l'expression «société distincte» incombe aux premiers ministres, notamment celui de la province du Québec, à qui il appartient de proposer une liste de caractéristiques spécifiques qui font du Québec une province distincte. De toute évidence, le fait qu'une majorité de Québécois soient francophones constitue une telle caractéristique. Y en a-t-il d'autres?

M. Daubney: Ne le pensez-vous pas?

M. R. Cook: Je crois qu'il appartient aux Québécois de proposer ce genre de définition.

M. Layton: Je suis heureux, ainsi que mes collègues du Comité, d'entendre exprimer par le professeur un point de vue différent du mien. J'appartiens au groupe de ceux qui, quoi que originaires de la province de Québec, ont comme langue maternelle l'anglais. J'ai parfois du mal à entendre exprimer par des personnes étrangères à la province ce qui est censé constituer le vœu intime des Québécois. Au début des années 60, alors que le nouveau gouvernement du Québec apportait des changements, le reste du Canada se demandait: «Mais que veut donc le Québec?» Pour ma part, depuis le début, j'étais convaincu

[Texte]

part of Canada. And when you said that Quebec... I guess you actually made a reference to all provinces, but you made a specific reference to Laurier and the province of Quebec incident for the prohibition that the precedent therefore holds that Canada does recognize a special right for each and all of its provinces.

I think that is what does make it special and responsible. Quebec being different from the others but just as special, and I would hope that the government in its Constitution would always recognize that we are a country of provinces, very distinct regions and, in that sense, ready to accommodate as best we can. Do you feel that it is just a committee like this one that should define what Quebec wants?

Prof. R. Cook: I think the proposal which I made... but may I preface this by saying that I was not sufficiently presumptuous to say what Quebec wanted. I asked the question: what is it that a distinct status in Canada represents? I would like to have a statement from the Quebec government as to what the current Quebec government thinks on that subject. But my proposal is that this committee recommend that the First Ministers and their officials sit down and specify precisely what this term means. I am not prepared to tell Quebecers what is distinct about their society. I am perfectly aware of some of those distinctions but in a Constitution, it seems to me, we expect to have the term set out in a specific way.

You used the term "Quebeckers always wanted equal partnership". This may in fact be the case. But you understand perfectly well, better than I do being a Quebecker yourself, that Mr. Lévesque's view of an equal partnership was remarkably different from that of Premier Bourassa. So when we talk about an equal partnership, whether in a Constitution or in a legal firm, we do not just say it is an equal partnership. We say the following are the terms of that equal partnership, and that is really all I am suggesting.

• 1240

Mr. Cooper: I have a question on the business of referendum. Professor, as I hear you answer other questions on referendum, what you are really talking about is process. I am wondering if you heard the proposal put to us by Mr. Holtby last week, regarding a committee to be established on constitutional matters that would be made up of both provinces and federal governments. Are you familiar with this proposal and, if so, do you have any comment on it?

Prof. R. Cook: No, I am sorry I am not. Do you mean that it was a committee at which the proposal was that a new process be devised for the future?

Mr. Cooper: It is one that would hold ongoing hearings and discussions on constitutional matters.

[Traduction]

que le Québec voulait participer à part entière à la vie du Canada. J'imagine que vous aviez à l'esprit l'ensemble des provinces, mais vous avez néanmoins pris comme exemple l'incident relatif à la prohibition, dont Laurier a été le protagoniste, comme précédent démontrant que le Canada reconnaît un droit spécial à chacune de ses provinces.

Je crois que c'est justement cela qui fait du Canada une société particulière et responsable. Le Québec est différent des autres, mais il compte tout autant, et j'espère que le gouvernement saura rédiger une constitution qui reconnaitra toujours que nous sommes un pays composé de provinces, de régions tout à fait distinctes et, à ce titre, prêt aux meilleurs accommodements possible. Pensez-vous qu'il appartienne à un comité tel que le nôtre de définir ce que souhaite le Québec?

M. R. Cook: Je commencerai par dire que je ne suis pas suffisamment présomptueux pour me faire le porte-parole des désirs du Québec. J'ai demandé simplement en quoi consistait, au Canada, la notion de statut distinct. J'aimerais que l'on me fournisse une déclaration dans laquelle le gouvernement actuel du Québec donnera son point de vue sur la question. Cela dit, je propose que votre comité recommande aux premiers ministres et à leurs collaborateurs d'essayer de définir cette expression mais je ne suis pas pour autant disposé à dire aux Québécois ce qui constitue le caractère distinct de leur société. Je suis parfaitement au courant de ses distinctions mais il me semble que, dans une constitution, il faut que cela soit précisé de façon spécifique.

Vous avez dit «les Québécois ont toujours voulu participer à l'association sur un pied d'égalité». C'est peut-être le cas, mais étant donné que vous êtes vous-même Québécois, vous comprendrez sans peine que la notion de partenaire égal revêt un contenu très différent pour M. Lévesque et pour M. Bourassa. C'est pourquoi, lorsque nous parlons d'égalité dans l'association, qu'il s'agisse de la Constitution ou d'un cabinet d'avocats, nous prenons bien soin de définir ce que nous entendons par égalité des partenaires; c'est justement cela que je propose.

M. Cooper: J'ai une question concernant le référendum. J'ai l'impression, monsieur le professeur, que lorsque vous répondez aux questions relatives au référendum, vous parlez en fait du processus. Je ne sais pas si vous avez pris connaissance de la proposition que nous a faite, la semaine dernière, M. Holtby, concernant la création d'un comité constitutionnel composé de représentants des provinces et du gouvernement fédéral. Avez-vous entendu parler de cette proposition et, dans l'affirmative, qu'en pensez-vous?

M. R. Cook: Désolé, mais je n'en ai pas entendu parler. S'agissait-il du comité chargé d'envisager un nouveau processus pour l'avenir?

M. Cooper: Ce comité aurait pour mission de tenir, en permanence, des audiences et des discussions sur les questions constitutionnelles.

[Text]

Prof. R. Cook: Again, it seems to me that it would be a good idea. I am sorry that Mr. Friesen is gone. I do not think the way that matters were carried out in 1980 and 1982 were satisfactory either. I am not here to justify some other position. It just seems to me that there is a kind of continuing frustration in this process. It seems to me, once again, in a country like ours there should be a way in which the discussion can be carried out on a wider basis, not to raise criticisms but to inform people as to what is being done. Then when this Constitution is put into practice, you can feel there is a commitment on the part of the Canadian people to a Constitution that is a good one and one they want to live with.

Mr. Kaplan: Professor, I want to put to you one of Gordon Robertson's ideas on what the distinct society might mean, which he gave the committee when he appeared before us. As I put to you before, from what Professor Beaudoin said and reading it for myself, I am quite comfortable knowing that it did not mean that the Government of Quebec, or the Province of Quebec, could take powers away from other provinces or from the federal government, as allocated under the act.

But Gordon Robertson made the point that the main definition of distinct society could come from the forbearance of the federal government in the future to fully exercise powers given to it under section 91. In other words, while Quebec is not specifically awarded foreign policy powers or communications powers, if the federal government did not exercise those powers on its own, the distinct society might develop to be something quite distinct and different. However, if the federal government did assert the powers it has under the Constitution, then the distinct society would not develop or would not result in Quebec's having special status.

Is that not a fairly good way of looking at it and would not you agree that if special status develops it will not be because of what is here in the Meech Lake accord but because of how the federal government behaves from now on?

Prof. R. Cook: Mr. Kaplan, that seems to me to be a subject for a very lengthy discussion indeed. But I must say that from the unreal world in which I live the suggestion that federal politicians are going to take a self-denying ordinance on the exercise of certain powers really does surprise me. The objection of the provinces has been for many years that the federal government exercise powers in areas where it really should not be exercising powers. Now you are suggesting that, at least for the case of one province, it should restrain itself with relation to that province.

Mr. Kaplan: I am sorry, I guess I did not put my question very well. I am not suggesting or hoping that the federal government will. On the contrary, I am hoping that the federal government will be strong in exercising

[Translation]

M. R. Cook: Une fois de plus, il me semble qu'il s'agirait d'une bonne idée. Je regrette que M. Friesen soit parti. Je ne crois pas, d'ailleurs, que l'on ait traité de ces choses-là de façon satisfaisante en 1980 et en 1982. Il ne m'appartient pas de justifier les positions adoptées par d'autres, mais il me semble que ce processus crée une suite interminable de contrariétés. Une fois de plus, je crois que dans un pays comme le nôtre il faudrait organiser la discussion sur une base plus large, ne pas se contenter de critiquer mais informer les gens de ce qui se fait concrètement. Vous verrez alors, lorsque la Constitution sera entrée en vigueur, que le peuple canadien y sera très attaché, car il saura que c'est une constitution bien conçue et digne d'être respectée.

M. Kaplan: Monsieur le professeur, je voudrais vous soumettre l'une des idées émises par Gordon Robertson concernant la notion de société distincte, qu'il a proposée à notre comité lors de sa comparution devant nous. Je vous en ai déjà parlé, j'ai entendu le compte rendu du professeur Beaudoin et j'en ai pris connaissance moi-même, c'est pourquoi je puis vous dire en toute certitude que cela ne signifiait pas que le gouvernement du Québec, ou la province de Québec, pouvait arracher aux provinces ou au fédéral des pouvoirs attribués par la loi.

Néanmoins, Gordon Robertson a souligné que la principale définition d'une société distincte pouvait provenir de la fermeté du gouvernement fédéral dans le plein exercice des pouvoirs conférés en vertu de l'article 91. En d'autres termes, même si l'on attribue pas au Québec de façon spécifique des pouvoirs en matière de politique étrangère ou de communication, si le gouvernement fédéral s'abstenait d'exercer sans partage ces pouvoirs, la société distincte pourrait prendre une toute autre allure. Néanmoins, si le gouvernement fédéral affirmait les pouvoirs que lui confère la Constitution, la société distincte ne se développerait pas, ou n'aboutirait pas à l'octroi d'un statut particulier à la province de Québec.

Ne pensez-vous pas que c'est là une façon raisonnable d'envisager les choses et n'êtes-vous pas prêt à convenir que si l'on met au point un statut particulier, cela tiendra moins au contenu de l'accord du lac Meech qu'à la façon dont se comportera, à l'avenir, le gouvernement fédéral?

M. R. Cook: Monsieur Kaplan, je crois qu'il y a là matière à une très longue discussion. Cela dit, parlant du monde irréaliste qui est le mien, je suis quelque peu surpris par l'idée que les politiciens fédéraux pourraient se montrer très discrets, voire effacés, dans l'exercice de certains pouvoirs. Pendant bien des années, les provinces ont justement reproché au gouvernement fédéral d'exercer des pouvoirs dans des domaines qui ne sont pas de son ressort. A présent, vous émettez l'idée qu'ils devraient, tout au moins à l'égard d'une province, exercer ces pouvoirs avec modération.

M. Kaplan: Je crains de n'avoir pas été très clair. Je ne suggère ni n'espère que le gouvernement fédéral agira de la sorte. Bien au contraire, j'espère que le gouvernement fédéral saura exercer avec fermeté les pouvoirs dont il

[Texte]

the powers that it has. And assuming that it does, I do not think the distinct society will give Quebec special status.

Prof. R. Cook: So it exercises its powers with respect to all provinces, only the powers that it has with respect to all provinces.

Mr. Kaplan: Yes.

Prof. R. Cook: All provinces are treated equally.

Mr. Kaplan: Yes.

Prof. R. Cook: It certainly is a proposition I would agree to, if all provinces are to be treated equally. The difficulty, from the point of view of the Province of Quebec as I understand it, from reading years of constitutional submissions from that province, is that the Province of Quebec, because it is a minority province in a country of 10, fears that if these things are not specifically written down it does not have any guarantee that will take place.

I think that is something the Province of Quebec might find rather difficult to take, but any proposition that says that the division of powers between the central government and the provinces is the same for all provinces I would applaud very loudly.

Mr. Kaplan: I feel that is what the Meech Lake accord does.

Prof. R. Cook: In other words, the distinct society and interpreting the Constitution, that term means nothing.

• 1245

Mr. Kaplan: I agree with you that the term is not defined very clearly. But it does not mean, because the agreement specifically says that it does not mean, the authority to pick powers out of the basket awarded to the federal government by the Constitution, or out of the baskets of any other provinces. As you know, in the past Quebec has asked for that. It has asked for the communications power. It has asked for foreign policy-making power. It has asked for a big-brother status in relation to francophone minorities in other provinces. None of that is here.

Prof. R. Cook: You think that will not be asked again in—

Mr. Kaplan: It can be asked. It can certainly be asked. I think there is a very good answer if it is asked. That is, just to take it right from the act here, "nothing derogates from the powers that are awarded in the Constitution to the federal government or the other provinces".

Prof. R. Cook: But when that is tested in the court, the Quebec government is provided, and perhaps it should be provided, with a new argument, which is to say that in the field of broadcasting what could be more important to culture than broadcasting? In the field of broadcasting we are now engaged in the promotion of our distinct society.

[Traduction]

dispose. Cela étant établi, je ne crois pas qu'une société distincte accorde au Québec un statut particulier.

M. R. Cook: Par conséquent, il exerce ses pouvoirs à l'égard de toutes les autres provinces, et seulement ceux-là.

M. Kaplan: C'est bien cela.

M. R. Cook: Toutes les provinces sont alors traitées sur un pied d'égalité.

M. Kaplan: Effectivement.

M. R. Cook: S'il s'agit d'accorder un traitement égal à toutes les provinces, je suis tout à fait d'accord. Toutefois, après avoir pris connaissance des propositions constitutionnelles soumises, année après année, par la province de Québec, je crois pouvoir dire que cette dernière, qui se considère comme minoritaire dans une confédération composée de 10 provinces, craint que si ces choses-là ne sont pas écrites noir sur blanc, les garanties ne seront pas effectives.

Je ne suis pas sûr que la province de Québec accepte cela de gaité de coeur, mais je suis prêt à applaudir des deux mains toute proposition selon laquelle le partage des pouvoirs entre le fédéral et le provincial se ferait de la même façon pour toutes les provinces.

M. Kaplan: Je crois que c'est justement ce qu'accomplit l'accord du lac Meech.

M. R. Cook: En d'autres termes, la notion de société distincte et d'interprétation de la Constitution se trouve vidée de son sens.

M. Kaplan: Je conviens avec vous que l'expression n'est pas définie clairement. Néanmoins, l'Accord précise de façon spécifique qu'il ne s'agit pas d'autoriser le piratage des pouvoirs accordés au gouvernement fédéral ou aux autres provinces en vertu de la Constitution. Comme vous le savez, le Québec avait réclamé cela par le passé; il avait réclamé le pouvoir dans le domaine des communications et de la politique étrangère. Il voulait un statut supérieur à celui des autres provinces pour la supervision des minorités francophones dans le reste du pays. Ici, on ne trouve rien de cela.

M. R. Cook: Vous pensez que cela ne sera pas réclamé à nouveau dans...

M. Kaplan: On peut certainement le demander à nouveau. Mais, si tel est le cas, il existe une excellente réponse, à savoir citer la loi qui dit: «rien, dans cette disposition, ne déroge aux pouvoirs accordés par la Constitution au gouvernement fédéral ou aux autres provinces».

M. R. Cook: Mais si la question est portée devant les tribunaux, le gouvernement québécois disposera, à juste titre peut-être, d'un nouvel argument, à savoir que dans le domaine de la radiodiffusion—et existe-t-il un secteur plus important dans le domaine culturel—on s'est engagé dans la promotion d'une société distincte.

[Text]

Mr. Kaplan: But I think a better answer will come than from the courts. The better answer will come from the federal government strongly exercising its responsibility in relation to francophone minorities outside Quebec and the anglophone minority inside, and communications.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. To conclude, I would like to ask a question of you, Professor Cook.

I was very impressed by the history Gordon Robertson gave, which regrettably you have not read. I have a transcript and I am going to try to pick up on something both Mr. Kaplan and Mr. Daubney asked. I want to appeal to you as an historian. I would like to forget about the Constitution and draw upon your knowledge of Quebec history in the last 25 years.

Mr. Robertson, first of all, started with the preliminary report on bilingualism and biculturalism. He said that Canada, without being conscious of the fact, was passing through the gravest crisis in its history and that the source of that crisis was in the province of Quebec. He talked about how he had been to every constitutional conference since 1951, I believe. He talked about Mr. Pearson being very, very concerned about what was happening in Quebec in the 1960s, then he made this statement:

In 1980, at the time of the referendum, a promise was made to the voters of Quebec that a "no" vote in the referendum would not be a vote for the status quo; it would be a vote for renewed federalism. What that renewed federalism was to be was not spelled out, but I think virtually everybody understood that it was to be something along the lines of what had been sought by Quebec governments over the years.

I would like to ask you because of your knowledge of Quebec—and you have written about it extensively—what do you believe that Quebec wants? I mean, the question that is posed to us—I am talking about the people of Quebec, not necessarily the government—do you not feel there have been promises that came out of the referendum, out of the last 20 years that should be acted upon at this point in time, is a matter that has been really promised to the people of Quebec? What was the referendum about in terms of renewed federalism?

Prof. R. Cook: I think it was perfectly clear, about exactly what Mr. Robertson said, that there was a proposal on the part of one side of the referendum. That side should be given the mandate to negotiate something called sovereignty association. And there was a commitment on the part of those others who urged Quebecers to vote no against that referendum; that by voting no, a process of constitutional revision would take place that would respond to some of the real problems that Quebec felt it experienced within the Canadian federal system.

I think that in 1982 the beginning of that process was made. It is perfectly clear that it is not entirely acceptable, that there needs to be further adjustments. I am not

[Translation]

M. Kaplan: Mais je crois que le gouvernement fédéral apportera une réponse encore plus adéquate que les tribunaux, en exerçant fermement sa responsabilité à l'égard des minorités francophones à l'extérieur du Québec et de la minorité anglophone du Québec, ainsi que dans le domaine des communications.

Le coprésident (M. Speyer): Merci infiniment. Pour terminer, je voudrais vous poser une question, monsieur le professeur Cook.

J'ai été très frappé par l'exposé de Gordon Robertson, que vous n'avez malheureusement pas lu. J'en ai ici une copie et je vais essayer de poursuivre une question entamée par MM. Kaplan et Daubney. Je m'adresse à vous en tant qu'historien. J'aimerais que nous laissions de côté la Constitution et faire appel à votre connaissance de l'histoire du Québec au cours des 25 dernières années.

M. Robertson commence par le rapport préliminaire sur le bilinguisme et le biculturalisme. Il déclare que le Canada, sans en être conscient, traverse actuellement la crise la plus grave de son histoire, qui trouve sa source dans la province de Québec. Il raconte comment, depuis 1951—sauf erreur de ma part, il a assisté à toutes les conférences constitutionnelles. Il dit également que M. Pearson se préoccupait énormément de ce qui se passait au Québec durant les années 1960, et il déclare:

En 1980, au moment du référendum, on a promis aux électeurs du Québec qu'un vote négatif au référendum ne signifierait pas le statu quo, mais, au contraire, un fédéralisme renouvelé. On ne précisait pas en quoi consisterait ce fédéralisme renouvelé, mais je crois que tout le monde savait que cela ressemblerait à ce que réclamaient les gouvernements successifs du Québec depuis des années.

Compte tenu de votre connaissance du Québec, auquel vous avez consacré de nombreux ouvrages, j'aimerais que vous nous disiez quels sont les désirs de cette province? La question qui se pose à nous—je veux dire à propos de la population du Québec, pas nécessairement de son gouvernement—c'est peut-être celle des promesses engendrées par le référendum et qui ont germé au cours des 20 dernières années, et qu'il faut peut-être retenir aujourd'hui. Y a-t-il eu des promesses faites à la population du Québec? Que signifiait le référendum, du point de vue d'un fédéralisme renouvelé?

M. R. Cook: Je crois, comme l'a dit M. Robertson, que le référendum contenait effectivement une promesse faite par l'une des parties. Cette dernière devait recevoir un mandat pour négocier quelque chose que l'on appelait la souveraineté association. Quant à ceux qui exhortaient les Québécois à voter non au référendum, ils s'engageaient à ce que le non soit suivi d'une révision constitutionnelle qui prendrait en compte certains des problèmes réels que ressentait le Québec du fait de son appartenance au système fédéral canadien.

Je crois que le processus a été amorcé en 1982. Il est tout à fait clair qu'il n'est pas entièrement acceptable et qu'il faut apporter d'autres modifications. Je ne suis pas

[Texte]

arguing against that proposition and I would not like to be in the position of sounding as though I do.

All I am suggesting to you is that perhaps there are some aspects of this agreement that are not satisfactory. You are not suggesting to me, Mr. Chairman, that this agreement was put to the people of the province of Quebec in the referendum of 1980, and it was said "If you vote against sovereignty association, you get the Meech Lake agreement." That is simply not the case.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): No, but I am putting to you the proposition, Mr. Cook, that it is very important, because the Constitution is a very, very young document. It seems to me that it is very important to get Quebec into the Constitution so that we can advance on other matters of constitutional concern, whether they be Senate reform, whether they be fisheries, or whether they be other matters. This is a matter of priority to get Quebec in. I guess the question is whether or not we are paying too great a price. Do you think, for example, the inclusion of "distinct society", as ambiguous as you think it is, is too great a price?

• 1250

Prof. R. Cook: Mr. Chairman, I do not know what the price is unless it is defined.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I just want to follow that up, because I think there is a great virtue in ambiguity. We heard Mr. Duguay and yourself in a dialogue with respect to sections 91 and 92—peace, order, and good government, the question of property and civil rights. We know for example that in the United States in 1954 the case of Brown versus the Board of Education of Topeka overturned an exact fact situation that was presented to a different Supreme Court in 1935 in Plessy and Ferguson.

I think ambiguity is good sometimes, because then we get to things that are socially relevant. The courts can interpret things differently. I do not mind allowing the courts to interpret that. Are you of the mind that we should be more precise in all constitutional matters?

Prof. R. Cook: I think, Mr. Chairman, the greater the precision the better, yes.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. In conclusion, I want to say that this has been a very spirited exercise. I think we are all very, very grateful for your views. I know that I have enjoyed this thoroughly, and I speak on behalf of all members of the committee. I want to thank you very, very much for your views.

Some hon. members: Hear, hear.

Prof. R. Cook: Mr. Chairman, let me thank you for spending so much time with you. If I have been vehement, it is only because I am deeply committed to this country and to that question—and I like to fight.

[Traduction]

opposé à cette proposition et je n'aimerais d'ailleurs pas en donner l'impression.

Je veux simplement dire que certains aspects de cet Accord ne sont peut-être pas tout à fait satisfaisants. Vous n'êtes pas en train de me dire, monsieur le président, que cet Accord a été soumis à la population du Québec lors du référendum de 1980 et que l'on disait alors: «si vous votez contre la souveraineté association, vous obtiendrez l'Accord du lac Meech». Ce n'est tout simplement pas le cas.

Le coprésident (M. Speyer): Non, monsieur Cook, j'essaie simplement de faire valoir que c'est un point très important, car la Constitution est un document extrêmement récent. Je crois qu'il est très important d'intégrer le Québec à la Constitution, afin que nous puissions progresser dans la solution d'autres problèmes constitutionnels, qu'il s'agisse de la réforme du Sénat, qu'il s'agisse des pêcheries ou de bien d'autres questions. L'intégration du Québec constitue une priorité. La question est de savoir, je crois, si le prix que nous payons est trop élevé. Pensez-vous, par exemple, que l'inclusion de l'expression «société distincte», aussi ambiguë que vous la considérez, constitue un prix trop élevé?

M. R. Cook: Monsieur le président, je ne sais pas quel est le prix, il n'a pas été défini.

Le coprésident (M. Speyer): J'aimerais poursuivre cela, car je crois que l'ambiguïté possède bien des vertus. Vous avez eu avec M. Duguay un échange concernant les articles 91 et 92—la paix, l'ordre et le bon gouvernement, la propriété et les droits civils. Nous savons par exemple qu'en 1954, aux États-Unis, l'affaire Brown contre le Conseil scolaire de Topeka a renversé une situation basée sur des faits exacts, soumise à une Cour Suprême d'une composition différente, en 1935 dans l'affaire Plessy et Ferguson.

Je crois que l'ambiguïté a parfois du bon, car nous aboutissons alors à des données qui ont une importance sociale. Les tribunaux peuvent toujours interpréter les choses différemment, et je n'ai rien contre cette fonction judiciaire. Pensez-vous que nous devrions être plus précis pour toutes les questions d'ordre constitutionnel?

M. R. Cook: Je crois, monsieur le président, que l'on est jamais trop précis.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Pour conclure, je tiens à dire que nous avons eu un débat extrêmement élevé, dont nous vous sommes tous reconnaissants. Je puis dire, non seulement en mon nom, mais au nom de tous les membres du Comité, que cette séance a été pour nous un plaisir. Je vous remercie, par ailleurs, de nous avoir présenté votre point de vue.

Des voix: Bravo, bravo.

M. R. Cook: Monsieur le président, j'aimerais vous remercier de m'avoir consacré tant de temps. S'il m'est arrivé d'être parfois véhément, cela s'explique par mon attachement à mon pays et à l'importance que j'accorde à

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Speyer): This committee stands adjourned until 3.15 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1526

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, we are starting a few minutes late because of the Question Period not being completed yet; however, we are ready to go now.

We have the pleasure of having Mr. Richard Simeon, who is currently the director of the School of Public Administration at Queen's University, appear before us now. Mr. Simeon, I welcome you on behalf of all members of the committee.

I would hope that you might give us a précis of your views for approximately 12 minutes or so and then submit yourself to examination by members of the committee. Welcome.

Mr. Richard Simeon (Director, School of Public Administration, Queen's University): Thank you very much, Mr. Chairman. I very much appreciate this opportunity to express my views on the 1987 Constitutional Accord to the committee.

I should emphasize that I speak to you not as a lawyer concerned with the technical details of legal drafting but as someone whose primary concern for quite a while has been to try to understand the evolution of our federal society and federal institutions, and the way in which these are reflected in the constitution and in federal-provincial relations.

I would like to give my support to the accord as it now stands. While I do have a great deal of sympathy with many of the concerns that have been raised about it, I am convinced that to reopen it now in any substantial way is to ensure that it will quickly unravel and with very, very little possibility of our being able to put it back together again.

It seems to me that those who wish to reopen discussion at this time have indeed a very heavy responsibility to bear, because I think they do jeopardize the fundamental achievements that are in the accord.

The accord has created a process, I think, for future consideration of constitutional changes of issues that are not reflected in this document. I think setting that agenda of the next rounds of the debate calling for additions is what really should be directed.

I also believe the accord must be viewed in its historical context and it must be seen in association with what we did in 1982. If this accord stood alone as the only major thing we had done recently, of course I think we

[Translation]

cette question—j'ajouterais aussi que je ne dédaigne pas la bataille.

Le coprésident (M. Speyer): La séance est levée jusqu'à 15h15.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs du Comité, nous avons quelques minutes de retard; nous pouvons commencer même si la période des questions n'est pas encore tout à fait terminée.

Il nous fait plaisir d'accueillir parmi nous M. Richard Simeon qui est le directeur de l'École d'administration publique de l'Université Queen's. Au nom de tous les membres du Comité, je vous souhaite la bienvenue, monsieur Simeon.

Vous avez à peu près 12 minutes pour nous résumer l'essentiel de vos vues après quoi les membres du Comité vous poseront des questions.

M. Richard Simeon (directeur, École d'administration publique, Université Queen's): Merci beaucoup, monsieur le président. Je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion de faire connaître mon opinion au Comité au sujet de l'Accord constitutionnel de 1987.

Je dois vous signaler au départ que je ne vous parle pas en tant que juriste attaché aux détails techniques et au libellé lui-même de l'Accord, mais en tant que quelqu'un qui est intéressé depuis longtemps à l'évolution de notre société fédérale, de nos institutions fédérales, ainsi qu'à la façon dont cette société et ces institutions sont reflétées dans la Constitution et aux relations fédérales-provinciales.

J'accorde mon appui à l'Accord tel qu'il est rédigé actuellement. Je puis très bien comprendre les préoccupations qui ont été exprimées à son sujet, mais je suis convaincu que sa modification substantielle ne peut que mener à son effondrement et qu'à ce moment-là, il y a très peu de chance de le reconstruire un jour.

Il me semble que ceux qui souhaitent la réouverture de la discussion à ce moment-ci portent une lourde responsabilité, parce qu'ils mettent en péril tout ce que l'Accord a permis de réaliser.

L'Accord crée un processus qui permettra d'envisager des changements constitutionnels futurs sur des questions qui ne sont pas nécessairement mentionnées dans ce document. Ce à quoi il faudrait s'attacher, c'est à l'ordre du jour des prochaines rondes de négociations sur de nouvelles questions.

Il convient également de voir l'Accord dans son contexte historique, en particulier à la lumière de celui de 1982. Si cet Accord était le seul événement important des dernières années, il faudrait évidemment y apporter toutes

[Texte]

would have to call for all sorts of changes and additions in it; however, it does not stand alone.

The year 1982 of course gave us patriation, the amending formula and, most important, the Charter of Rights. That was a really powerful instrument, one I strongly support for individual and for group rights and for kind of nationalizing the Canadian political community. It was, however, fundamentally flawed by its exclusion of Quebec. It also set aside a series of other constitutional questions which had been debated for a long time, notably those concerning the appropriate balance between federal and provincial governments. The 1987 accord responds to those questions. I think it does fill in some very important gaps and I believe better equips us to address some of the challenges we will face in the future.

I think it is important to realize that it does so by adding to what we achieved in 1982 and not by repudiating or abandoning what we did then. I do not believe in particular that the distinct society clause, while it interacts in important ways with the Charter, fundamentally threatens to undermine the Charter of Rights.

I think 1982 and 1987 together represent a kind of blending and compromise among a very complex set of values and competing conceptions about what defines the Canadian political community,

• 1530

In a sense that is a problem we have had throughout all our history, the conceptions or the conflicts between the view of the rights of individuals and the concerns of communities, between seeing Canada as a partnership between two great language groups and seeing it as a society of many ethnic and linguistic groups. There is a conception of linguistic duality, which sees English- and French-speaking Canadians as present in all parts of Canada and a conception of duality that recognizes Quebec as the home of the great majority of French-speaking Canadians and, therefore, a distinct and different society within Canada. There is the conception of a Canada in which our Constitution has had to historically recognize and respond to the realities of region and language, but we now also seek to recognize new values, new identities, and concerns such as gender.

There is the desire for a strong central government able to define and implement objectives that all Canadians share, and the virtues of strong dynamic provinces, each responsive to local communities, each able to experiment and innovate. Indeed, there is a view of nation building on the one hand as the creation of a single, unified national Canadian community, expressed ultimately through the federal government, and a view of nation building more, I think, in the Laurier tradition, which sees our national strength as building on rather than setting aside strong provincial communities.

[Traduction]

sortes de modifications et d'adjonctions; ce n'est cependant pas le cas.

L'année 1982 nous a apporté le rapatriement, la formule d'amendement et, ce qui est plus important, la Charte des droits. Je vois là un instrument important pour les droits individuels et collectifs et pour la nationalisation de la communauté politique canadienne. L'exclusion du Québec était cependant une faille majeure. Et ont été mises de côté toute une série de questions constitutionnelles qui avaient été longuement débattues, entre autres, l'équilibre qui doit être maintenu entre le pouvoir fédéral et le pouvoir provincial. L'Accord de 1987 vient régler ces questions. En tout cas, il comble des lacunes importantes et permet au pays de faire face aux défis qui l'attendent.

Il y parvient en venant compléter l'Accord de 1982; il ne répudie pas du tout cet accord. La clause sur la société distincte, par exemple, même si elle a des effets importants sur la Charte, ne la menace aucunement.

Les Accords de 1982 et de 1987 ensemble représentent un amalgame et un compromis à partir d'une série de valeurs très complexes et de conceptions différentes de ce que doit être la communauté politique canadienne.

D'une certaine façon, c'est un problème que nous avons eu tout au long de notre histoire; il y a toujours eu des conceptions différentes des droits individuels et des préoccupations collectives; il y a toujours eu ceux qui voient le Canada comme une association entre deux grands groupes linguistiques et ceux qui le voient comme une société formée de plusieurs groupes ethniques et linguistiques. Il y a une notion de la dualité linguistique qui considère qu'il y a des Canadiens anglophones et francophones dans toutes les régions du Canada et une autre qui estime que le Québec doit être le foyer de la grande majorité des Canadiens francophones et ainsi doit être perçu comme une société distincte et différente à l'intérieur du Canada. Il y a une conception du Canada qui estime que la Constitution devrait s'attacher à des réalités régionales et linguistiques, mais qu'elle doit maintenant se préoccuper de nouvelles valeurs, de nouvelles identités et de nouveaux concepts comme le genre.

Il y a le désir d'un gouvernement central fort, capable de définir et d'appliquer des objectifs partagés par tous les Canadiens, et celui de provinces dynamiques, fortes, sensibles aux besoins de leur population, capables, chacune d'elles, d'expérimenter et d'innover. Il y a une conception de ce que doit être la nation canadienne qui fait appel à une collectivité canadienne unique, unifiée, représentée ultimement par le gouvernement fédéral, et une autre qui s'inspire davantage de Laurier, qui estime que la nation ne peut être forte qu'à partir de la force que représente les entités provinciales.

[Text]

It seems to me that these often competing values and conceptions are all legitimate and fundamental parts of our Canadian political reality and a Constitution must, therefore, represent a blending and a balancing among them. For a Constitution to pick any one vision of the country and to enshrine it to the exclusion of the others is simply a recipe for disaster, I think, and for a Constitution to try to nail down, to kind of fix in amber for all time any particular conception is futile and dangerous.

Rather, the Constitution must provide the framework within which all of these forces can find expression and which provides a means for a constant dialogue and accommodation among them. So what the Constitution should really do is provide rules and guidelines as to how we should conduct such a dialogue, and since the balance among these forces is always changing the Constitution must be flexible. I think that is why all the Canadian constitutional documents, beginning with the 1867 act, have had these tensions among these competing values built right into them, and that is why ambiguity is not only inevitable but, it seems to me, in some cases desirable.

That is why I think to insist now, as some of the critics have, that we must cross every "t" and dot every "i", that we must anticipate every possible eventuality and imagine every conceivable worse case, is simply wrong. Given the competing conceptions and the need to respond to changing circumstances, it is a recipe for paralysis.

In my view, not only is it impossible, even if we wanted to, to dot all those "i's", but if we tried to do that we would never stop. In fact, we would run the risk of developing a kind of constitutional gridlock, in which we would find every clause was vitiated by some non-derogation clause, and the whole thing would become utterly meaningless to citizens. It would be a kind of paralyzed document, and any clarity or meaning would disappear.

Nor do I think it would be desirable to bind the future that way. It seems to me that we have the instruments, we have the courts, we have the legislatures. This document gives an important role to both and, most of all, we have the dynamics of public opinions in a sort of politically vital society. It is through those kinds of processes that I want to see the changes, rather than now, before the fact, without understanding the changing circumstances, attempting to write everything down terribly precisely.

I therefore personally have little difficulty with the necessary, in my view, and inevitable elements of ambiguity in the document. They are a reflection simply, I think, of the limits of what we can expect a Constitution to do and of the complex realities of the society we live in.

The accord may not be the Constitution any one of us would have written if we had been given a clean slate, but we were not given a clean slate and I think we have to recognize that.

[Translation]

Il me semble que toutes ces valeurs et conceptions divergentes sont légitimes et font partie intégrante de notre réalité politique canadienne et que notre Constitution doit représenter un amalgame et un équilibre entre ces valeurs et ces conceptions. Une Constitution qui ne retiendrait qu'une vision du pays et qui la rendrait officielle à l'exclusion des autres ne pourrait que mener au désastre. Une Constitution qui essaierait de consacrer à tout jamais une conception particulière du pays serait futile et même dangereuse.

La Constitution doit plutôt représenter un cadre où pourraient s'exprimer toutes ces forces; elle doit être une tribune invitant au dialogue. La Constitution devrait établir les règles en vue d'un tel dialogue, et elle devrait en plus être suffisamment souple, puisque l'équilibre entre ces forces changent constamment. C'est une des raisons pour lesquelles tous les documents constitutionnels canadiens, depuis la Loi de 1867, ont pris à leur compte ces tensions entre des valeurs divergentes et pour lesquelles une certaine ambiguïté est non seulement inévitable, selon moi, mais également souhaitable.

En ce qui me concerne, il est erroné de demander aux législateurs de mettre les points sur les «i», de régler tous les détails, et d'essayer de prévoir toutes les possibilités et les scénarios les plus pessimistes, comme certains critiques le demandent. Compte tenu des conceptions différentes et de la nécessité de s'adapter aux circonstances changeantes, une telle attitude ne peut mener qu'à la paralysie.

Non seulement il est possible de mettre tous les points sur les «i», mais si nous avions le malheur de commencer nous ne pourrions jamais finir le travail. Nous risquerions de nous trouver dans une impasse constitutionnelle, où chaque clause pourrait être invalidée par une autre; la Constitution à ce moment-là ne pourrait plus rien signifier pour les citoyens. Cela serait un document mort, dénué de toute clarté et de signification.

Il serait également malavisé de fixer l'avenir de cette façon. Nous avons un certain nombre d'instruments à notre disposition, dont les tribunaux et les assemblées législatives. Ce document leur confie un rôle important; qui plus est, il y a un rôle qui est confié à l'opinion publique dans le cadre d'une société bien politisée. Les changements doivent intervenir dans le cadre de ces processus; il ne convient pas à ce moment-ci, alors que nous comprenons mal la situation, d'essayer de tout préciser dans les textes.

Donc, en ce qui me concerne, une certaine ambiguïté dans ce document est non seulement inévitable mais souhaitable. C'est une façon d'admettre tout simplement que la Constitution a des limites et qu'elle vise des réalités très complexes à l'intérieur de notre société.

Si nous étions partis de rien, nous n'aurions peut-être pas procédé comme nous l'avons fait, mais nous avons dû construire à partir d'une certaine base.

[Texte]

That having been said, I support most of the thrust of the accord and, in general, it does reflect my own conception of the country. First and foremost, of course, it brings Quebec fully and symbolically into the Canadian constitutional family. That was the fundamental purpose of this round of constitutional discussion and it seems to me essential that we not lose sight of that. It is absolutely necessary that we achieve that, both on moral and on pragmatic grounds.

Morally, it seems to me quite wrong to exclude and to fail to recognize a view of Quebec in Canada, which has, with some variations, been held by every Quebec legislature in modern times, perhaps in any times.

• 1535

Pragmatically, the continued absence of Quebec would render it more difficult, it seems to me, to achieve constitutional change in the future. It would always remain a festering sore some future independence movement could exploit. Quebec, which was the instigator of what we did in 1982, in one sense was, in the end, almost the only major interest excluded from it.

It is clear to me that Quebec is, sociologically, a distinct society. But more than that, ever since 1867 there have been important legal aspects. We are not inventing a legal notion of "distinct society". There have been legal aspects to its distinctiveness. So we are now recognizing, I think, both a legal and a social reality.

We are doing so, it seems to me, in a remarkably creative way; indeed, a way many Quebec nationalists are concerned about. We are doing it while simultaneously recognizing that linguistic dualism also embraces French-speaking Canadians outside Quebec and English-Canadians within Quebec, while recognizing multiculturalism. We meet Quebec's concerns while also maintaining the juridical equality among the provinces. We do it without setting aside the Charter of Rights, and we do it without diminishing federal legislative powers. Indeed, of all of the ways we might have chosen to represent Quebec's distinctiveness in our federal institutions, the means chosen in the accord seem to me to mount the least imaginable challenge to the other important values of Canadian federalism. Again, to discard that accomplishment, and especially to do so without simultaneously proposing some equally acceptable alternative to what we have in the accord, would be tragic.

However, I suppose we still might have to say no if the accord were fundamentally flawed in other respects; and here I have to say I do not believe it is. There are several other very positive elements to it.

[Traduction]

Je suis donc d'accord avec les principes fondamentaux de l'Accord; de façon générale, et il reflète ma propre conception du pays. Qui plus est, il a le mérite de ramener le Québec réellement et symboliquement à l'intérieur de la famille constitutionnelle canadienne. C'était le but fondamental qu'on s'était fixé pour cette ronde de négociations constitutionnelles, il convient de le rappeler. Nous devons absolument réaliser cet objectif, tant pour des raisons morales que pragmatiques.

Sur le plan moral, il était inacceptable d'exclure le Québec et de refuser de reconnaître une certaine vision du Québec à l'intérieur du Canada, laquelle était restée à peu près la même au cours des temps modernes et même avant telle que reflétée par les diverses assemblées législatives du Québec.

Dans la pratique, à mon avis il serait plus difficile d'apporter des modifications à la Constitution à l'avenir si le Québec n'en fait toujours pas partie. Son absence serait comme une sorte de plaie qu'un mouvement indépendantiste pourrait à l'avenir envenimer. Le Québec, qui en fait est à l'origine de ce que nous avons fait en 1982, s'est presque retrouvé comme le seul principal joueur exclu de la Constitution.

Sur le plan sociologique, le Québec est à mon avis une société distincte. Il y a toutefois bien plus que cela puisque depuis 1867, il y a eu d'importants aspects juridiques. Nous n'inventons pas aujourd'hui la notion juridique de «société distincte». Il y a eu des aspects juridiques à son caractère distinct. Ainsi, aujourd'hui, nous reconnaissons, je pense, une réalité juridique et sociale.

Je crois que nous agissons de façon extrêmement créatrice, en fait notre façon d'agir inquiète nombre de nationalistes québécois. Nous agissons en effet tout en reconnaissant que le dualisme linguistique englobe également les Canadiens de langue française hors Québec et les Canadiens de langue anglaise au Québec, sans pour autant ignorer le multiculturalisme. Nous apaisons les inquiétudes du Québec tout en maintenant l'égalité juridique parmi les provinces, sans mettre de côté la Charte des droits et sans diminuer pour autant les pouvoirs législatifs du gouvernement fédéral. A vrai dire, de tous les moyens que nous aurions pu choisir pour représenter le caractère distinct du Québec dans nos institutions fédérales, ceux qui ont été retenus dans l'Accord semblent à mon avis représenter le moindre défi aux autres valeurs importantes du fédéralisme canadien. Il serait véritablement catastrophique de ne pas tenir compte de cette réalisation, et tout particulièrement d'agir ainsi sans proposer une solution tout aussi acceptable à celle que nous avons dans l'Accord.

Je suppose toutefois que nous pourrions toujours dire non si l'Accord était fondamentalement imparfait à d'autres égards, et je dois dire à ce moment-ci qu'à mon avis il ne l'est pas. Il comporte plusieurs autres éléments extrêmement positifs.

[Text]

The spending power provision I think is the best expression of my own view of how a federal system should operate. On the one hand, and for the first time, it gives explicit recognition to the ability of the federal government to intervene in areas of exclusive provincial jurisdiction in the national interest and in the furtherance of national objectives. The spending power has been a crucial instrument for adaptation in our federation ever since World War II and before, and now its constitutional status is assured. At the same time, the opting-out clause ensures that this power will not be used to subvert the division of powers, and the provinces will be able to vary their programs in accord with local needs.

Here, just a bit of an aside. I much prefer the use of the word "objectives" in the accord to the use of the words "national standards", which many people have called for. The former, "national objectives", captures what we want. It captures the notion of leadership on direction, on goals, on purposes, but leaves the means flexible. The words "national standards", it seems to me, imply a coercive, regulatory role, which we do not want.

Policy-making in Canada is a constant dynamic, it seems to me, both of co-operation and of competition among governments; and, of course, we know it is a constant balancing of national and local needs. It seems to me the provision here sets up exactly the right kind of circumstances, the right kind of incentives, for exactly the sort of debate we want to have in making those kinds of balances, as does the provision for annual First Ministers' conferences, which, although I do not think there is much substance to it, recognizes the essential role intergovernmental co-operation has come to play in Canadian policy-making.

I think it might be noted that the 1987 provision on limits to the federal spending power again is the least Draconian of all of the limits on the federal spending power that have been proposed over the years in constitutional discussions. It does not embody, for example, prior provincial approval before a program would go ahead, which has been called for. In focusing tightly on the one instrument, on shared-cost programs in provincial jurisdiction, it leaves untouched the whole range of other federal powers, many of which allow the federal government to influence developments within the provinces.

Therefore, I believe the fears that we have hamstrung the federal government, rendered it impotent and unable to lead, are simply grossly exaggerated. They seem to me to be based on a view of the country that it is or should be a unitary state with unlimited federal power. It is simply

[Translation]

Les dispositions relatives au pouvoir de dépenser sont à mon avis la meilleure traduction de mon point de vue sur la façon dont le système fédéral devrait fonctionner. D'une part, et ce pour la première fois, il reconnaît de façon explicite l'aptitude du gouvernement fédéral à intervenir dans des secteurs relevant exclusivement de la compétence des provinces, et ce dans l'intérêt national et afin de réaliser des objectifs nationaux. Depuis la Deuxième Guerre mondiale et même avant celle-ci, le pouvoir de dépenser a été un instrument fondamental d'adaptation dans notre Fédération, et aujourd'hui il est enchâssé dans la Constitution. Par la même occasion, la clause de désistement garantit que ce pouvoir ne sera pas utilisé pour renverser la répartition des pouvoirs et que les provinces seront en mesure de varier leurs programmes en fonction des besoins locaux.

Je voudrais faire ici une remarque, à savoir que je préfère de beaucoup l'utilisation du mot «objectifs» dans l'Accord au mot «normes nationales» que plusieurs personnes ont réclamé. L'expression «objectifs nationaux» traduit exactement ce que nous voulons, à savoir la notion de rôle dirigeant en ce qui a trait par exemple aux objectifs, mais laisse une certaine souplesse quant aux moyens. Par contre, à mon avis, l'expression «normes nationales» sous-entend un rôle coercitif que nous ne voulons pas.

La détermination de la politique à suivre au Canada est à mon avis une dynamique constante à la fois de la collaboration et de la concurrence entre les gouvernements. Nous savons bien entendu qu'elle est un équilibre constant entre les besoins nationaux et locaux. Je pense que les dispositions en question incluent les stimulants qui conviennent parfaitement pour précisément le genre de débat que nous voulons avoir pour parvenir à ce genre d'équilibre, tout comme d'ailleurs les dispositions pour des conférences annuelles des premiers ministres qui, bien qu'à mon avis cela soit sans grand fondement, reconnaissent le rôle essentiel que la collaboration intergouvernementale joue dans la détermination de la politique canadienne.

Je crois qu'il est bon de noter que les dispositions de 1987 sur les limites imposées au pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral sont les moins draconiennes parmi les limites de ce genre qui ont été proposées au fil des ans lors des débats sur la Constitution. Elles n'exigent pas, par exemple, l'approbation préalable des provinces avant la mise en application d'un programme, ce qui a été demandé. En se polarisant étroitement sur les programmes co-financés qui relèvent de la compétence des provinces, elles ne touchent pas à toute la série d'autres pouvoirs fédéraux, dont un grand nombre permettent au gouvernement fédéral d'influencer l'expansion des provinces.

Par conséquent, je crois que l'on a tout simplement trop exagéré les craintes selon lesquelles nous avons coupé les moyens au gouvernement fédéral, le rendant ainsi impotent et incapable de diriger. Il me semble qu'elles reposent sur un point de vue selon lequel le pays est ou

[Texte]

not the case, for example, that under this the programs that might have been delivered by Ottawa will now come to be delivered by the provinces, if they opt out; because we know in fact that all shared-cost programs through all of history have been delivered by the provinces. Indeed, it seems to me that under this there may not be a very large distinction between an opted-out province and an opted-in province. Indeed, of course, in the 1965 opting-out legislation, when Quebec opted out of a great many programs, there was very, very little deviation in the nature and substance of those programs.

• 1540

Similarly, I believe the provisions for provincial nomination of senators and Supreme Court judges is entirely consistent with my model of federalism, based as it is on the existence of two equally legitimate orders of government, and on the necessity of governing this country through a partnership between them. It accords, I think, with federalism that both orders of government should have a role in the appointment of those bodies, and nothing in the provision prevents this. I think this is very important. Indeed, the debate we are having now may well stimulate further efforts to democratize the making of both these kinds of appointments through, for example, much greater public consultation in the case of judges, which I strongly support, and perhaps even election in the case of senatorial nominations by the provinces. So those sort of democratizing developments, I think, are still possible.

I do have a few reservations about those two provisions and in particular I should note that I believe the governments of the territories should certainly have the right to nominate judges and to nominate senators.

With respect to the amendment formula more generally, the extension of unanimity on amendments to central institutions and of the right to opt out with compensation on any change in the division of powers, I guess does introduce some greater rigidity. I personally would like to see a more flexible formula with more citizen participation in the process. However, again, I think we have to recognize that the groundwork for the new formula was laid in 1982 and that it represents the only possible squaring of the circle requiring both a Quebec veto and equality of the provinces.

Nevertheless, even there, in most areas the existing 7-50 rule for amendments will still apply and the opting-out provision does reduce the likelihood that one province will be able to scuttle a shift in the division of powers that is sought strongly by the rest of the country. Again, having brought Quebec in, the process of future constitutional adjustment will, I think, will be made

[Traduction]

devrait être un État unitaire ayant un pouvoir fédéral illimité. Il est tout simplement faux, par exemple, que les programmes qui auraient pu être exécutés par Ottawa le seront dorénavant par les provinces si elles se désistent, parce que nous savons qu'en réalité tous les programmes co-financés ont toujours été exécutés par les provinces. En fait, il me semble qu'il n'y a peut-être pas une très grande différence entre une province qui se prévaut de la clause de désistement et une autre qui ne s'en prévaut pas. Bien entendu, dans la législation de 1965 sur le désistement, lorsque le Québec se retira d'un grand nombre de programmes, on s'est très très peu écartés de la nature et de la substance de ces programmes.

De la même façon, je suis convaincu que les dispositions relatives à la nomination des sénateurs et des juges à la Cour suprême par les provinces sont tout à fait conformes à mon modèle du fédéralisme qui repose sur la présence de deux ordres de gouvernement également légitimes, et sur la nécessité de gouverner ce pays en collaboration. Elles sont conformes, à mon avis, au fédéralisme selon lequel les deux niveaux de gouvernement devraient jouer un rôle dans la nomination de ces organismes, et rien dans les dispositions ne les en empêche. Je pense que ce point est très important. A vrai dire, les débats d'aujourd'hui pourraient très bien engendrer d'autres efforts dans le but de démocratiser ces genres de nominations, par exemple par une plus grande consultation publique dans le cas des juges, ce que j'appuie fortement, et peut-être même des élections dans le cas des nominations par les provinces des sénateurs. Je crois que cette sorte de démocratisation est toujours possible.

J'exprime toutefois certaines réserves au sujet de ces deux dispositions, et je voudrais préciser en particulier que je suis convaincu que les gouvernements des territoires devraient très certainement avoir le droit de nommer des juges et des sénateurs.

A propos de la formule d'amendement en général, je crois que l'application du principe de l'unanimité aux institutions centrales en ce qui a trait aux modifications et du droit de se désister avec compensation pour toute modification à la répartition des pouvoirs, introduit une plus grande rigidité. J'aimerais personnellement une formule beaucoup plus souple qui prévoirait une plus grande participation des citoyens. Je pense toutefois que nous devons tenir compte du fait que les plans de la nouvelle formule ont été déposés en 1982 et qu'ils représentent la seule quadrature possible du cercle exigeant à la fois un veto du Québec et l'égalité des provinces.

Quoi qu'il en soit, dans la plupart des cas l'actuelle règle 7-50 pour les modifications sera toujours en vigueur et les dispositions relatives au désistement réduisent les risques de voir une province empêcher une modification de la répartition des pouvoirs que recherche activement le reste du pays. A mon avis, maintenant que le Québec est rentré dans la Constitution, il sera dorénavant plus facile

[Text]

easier. So to repeat, I believe that substantively and taken together with 1982, the accord does represent a notable achievement.

I would like to just conclude with a number of very brief procedural points. First, the process by which the accord was reached and is being discussed has been strongly challenged as illegitimate. In weighing such concerns, I think it is important to note that the accord was not conceived and born suddenly at Meech Lake. The elements included in it have been the subject of extensive debate for many years. The present government campaigned in part on issues of this sort. The opposition parties have been on record with resolutions reflecting much the same principles and the Quebec proposals, to which it responds, have been published for a considerable period of time. This was not just suddenly conceived like that.

While the parliamentary and legislative debate is indeed constrained by the need not to undo the intergovernmental consensus, the fact is that this is the very first time that major constitutional change has been subject to legislative analysis and ratification. I hope that no legislature does say no to the accord, but for the first time there is that possibility.

It is also true that legislative scrutiny after an agreement has been reached at Langevin and Meech Lake does render it very difficult for Parliament or a legislature to make amendments. Much more useful is the ability of legislatures to discuss proposals in advance, prior to intergovernmental agreement. By providing for regular conferences on the Constitution, the accord opens the possibility for just that, allowing legislatures and the groups that speak through them to shape the agenda for future rounds and not simply respond to it. And this is the way I hope this committee would respond to the representations for new or amended provisions which were made to it. That is, I believe the committee should say yes or no to the contents of this document only if it finds a fundamental affront to basic values in the present document, and I see none, should it call for immediate change.

The committee and the groups involved should recognize that no single set of changes will capture all the interests seeking constitutional recognition, or restate all the commitments we have made before. Many interests were recognized in a fundamental way in 1982; others, I hope, will be in future rounds. This document is about bringing Quebec in and about establishing a better balance between federal and provincial governments. I think it does that well. I would therefore like to see the committee report in favour of this resolution and, if necessary, to add to that a set of recommendations concerning the future constitutional agenda rather than tinker with the resolution itself. As I have mentioned, I fear that to do that would unravel the whole delicate

[Translation]

d'apporter des modifications à la Constitution. Ainsi, je suis convaincu que pris dans son ensemble et avec celui de 1982, l'accord constitue une réalisation appréciable.

J'aimerais conclure par quelques brefs points de procédure. Tout d'abord, on a vivement qualifié d'illégitime la façon dont l'accord a été signé et fait l'objet de discussions. Il est important à mon avis de dire à ce sujet que l'accord n'a pas été conçu subitement au lac Meech. Les éléments qui y sont inclus ont fait l'objet de débats exhaustifs pendant de nombreuses années. L'actuel gouvernement avait axé une partie de sa campagne sur des questions de ce genre. Les partis d'opposition avaient eux aussi déposé des résolutions portant sur les mêmes principes, et les propositions du Québec, auquel il répond, ont été publiées depuis très longtemps. Cet accord n'a pas été conçu du jour au lendemain.

Si le débat parlementaire et législatif doit se dérouler sans défaire le consensus intergouvernemental, le fait est que c'est la première fois qu'une importante modification à la Constitution a fait l'objet d'une analyse et d'une ratification législative. J'espère qu'aucune législature ne dira non à l'accord, mais pour la première fois cette possibilité existe.

Il est également vrai que l'examen législatif entrepris après qu'un accord ait été conclu à Langevin et au lac Meech rend la tâche difficile au Parlement ou à une législature qui va apporter des modifications. La possibilité qu'ont les législatures de discuter des propositions à l'avance, avant un accord intergouvernemental, est beaucoup plus utile. Du fait qu'il prévoit des conférences régulières sur la Constitution, l'accord ouvre la porte à cette possibilité, permettant aux législatures et aux groupes qu'elles représentent de préparer l'ordre du jour des prochaines rondes et non pas simplement de réagir une fois le fait accompli. J'espère que c'est de la sorte que ce Comité va répondre aux demandes de dispositions nouvelles et aux modifications aux dispositions qui ont été déposées devant lui. Je crois que le Comité devrait dire oui ou non au contenu de ce document. S'il y trouve un affront fondamental aux valeurs de base, et personnellement je n'en vois aucun, alors uniquement dans ce cas devrait-il demander un changement immédiat.

Le Comité et les groupes concernés devraient reconnaître qu'aucune série de changements à elle seule ne capturera tous les intérêts voulant être reconnus dans la Constitution, ni ne réitérera tous les engagements que nous avons faits auparavant. Nombre d'intérêts ont été reconnus de façon fondamentale en 1982. D'autres le seront, je l'espère, lors des futures rondes. Ce document porte sur l'entrée du Québec dans la Constitution et sur la création d'un meilleur équilibre entre les administrations fédérale et provinciales. Je pense qu'il y parvient très bien. J'aimerais donc que le Comité se prononce en faveur de cette résolution et que, si nécessaire, il ajoute une série de recommandations pour les ordres du jour des futures réunions sur la Constitution plutôt que de

[Texte]

compromise without creating any of the conditions necessary to replace it with some alternative.

Thank you, Mr. Chairman.

• 1545

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the witness on behalf of the Official Opposition and indicate that to a large extent we are on the same wavelength, in that, like you, we feel that the Meech Lake accord is a positive constitutional step. We support it and we intend to vote for it.

As I listen to your rejection of the idea of amendments, I frankly could not tell whether you rejected them because, as you said, you thought bringing amendments forward would lead the accord to unravel or whether it was that you thought the 1987 Constitutional Accord was perfect the way it is.

I have to tell you, on our side, we do not think it is perfect the way it is. To give a concrete example, although there are many ideas we think could be put forward to improve the Constitution, one in particular, which was just categorically rejected during Question Period in the House by the Minister of Justice, is the need to ensure that the Charter, in ensuring the equality of persons, is not undermined by some of the provisions of the Langevin accord.

The Minister may be right or he may be wrong. I am inclined to think he is wrong because of the powerful evidence that was led before us of interpretations that are not farfetched but might lead to an undermining of the equality of women and other minority groups, which was fought for so hard and hard won in the 1981 revision.

I could agree with you—and this is basically the question I want to ask you—that there are certain amendments that as much as I favour them, and as much as my party favours them, we recognize are difficult for provinces or for the federal government to accept at this stage, if you are truly saying that the priority is to bring Quebec willingly into the Constitutional Accord. The example I have just given you is surely one that could be accommodated in this round and which ought to be accommodated in this round. I want to ask you whether you could not see this committee, for example, unanimously recommending an amendment like that, and a few others that do not impact differentially on the 11 governments but have to be viewed by all of them from exactly the same point of view. I want to ask whether, due to the nature of the amendment, you do not think it would be constructive on our part to make those amendments instead of, as you seem to suggest in your opening remarks, fending them off and rejecting them.

[Traduction]

modifier la résolution elle-même. Comme je l'ai déjà dit, j'ai bien peur que d'agir de la sorte risque d'affecter le compromis délicat sans créer pour autant les conditions nécessaires pour le remplacer par autre chose.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Kaplan, vous avez la parole.

M. Kaplan: Merci, monsieur le président. Au nom de l'opposition officielle, j'aimerais souhaiter la bienvenue au témoin et dire que dans l'ensemble nous sommes sur la même longueur d'onde en ce sens que, tout comme vous, nous pensons que l'accord du lac Meech est une étape positive. Nous l'appuyons et nous avons l'intention de voter en sa faveur.

Je me suis demandé tout en vous écoutant rejeter l'idée des modifications, si vous les rejetez parce que, comme vous l'avez dit, vous pensez que le fait de proposer des modifications entraînerait l'abandon de l'accord, ou bien parce que vous pensiez que l'accord constitutionnel de 1987 est parfait tel qu'il est.

Je dois vous dire que en ce qui nous concerne, nous ne pensons pas qu'il est parfait dans sa forme actuelle. Je vais d'ailleurs vous donner un exemple concret. Bien qu'il existe de nombreux moyens, à notre avis, d'améliorer la constitution, il en est un en particulier qui a été catégoriquement rejeté durant la période des questions en Chambre par le ministre de la Justice, à savoir le moyen de s'assurer que la Charte, en garantissant l'égalité des personnes, n'est pas sapée par certaines des dispositions de l'accord Langevin.

Le ministre a peut-être raison ou bien tort. J'ai tendance à penser qu'il a tort si j'en crois les preuves qui ont été déposées devant nous d'interprétations qui ne sont pas exagérées mais qui pourraient saper l'égalité des femmes et des autres groupes minoritaires, points sur lesquels la lutte a été ardue mais couronnée de succès dans le cadre de la révision de 1981.

Je suis d'accord avec vous, et c'est en fait la question que je veux vous poser, qu'il sera difficile aux provinces et au gouvernement fédéral d'accepter certaines modifications à cette étape, et que pourtant j'appuie et que mon parti appuie aussi, si vous dites que la priorité consiste à faire entrer volontairement le Québec dans l'accord constitutionnel. L'exemple que je viens de vous donner pourrait et devrait être pris en considération dans cette ronde. Je veux vous demander si vous ne pensez pas que ce Comité, par exemple, pourrait recommander unanimement une modification comme celle-là, et quelques autres qui n'ont pas des répercussions différentes sur les 11 gouvernements, et que ces derniers doivent tous étudier à partir du même point de vue. Je veux vous demander si, en raison de la nature de la modification, vous ne pensez pas qu'il serait constructif de notre part d'apporter de telles modifications au lieu de les rejeter comme vous semblez le suggérer dans vos remarques préliminaires.

[Text]

Mr. Simeon: I think, Mr. Kaplan, it would be possible to insert a clause saying that this document affirms section 28, and it would not, as you say, be a very complex wording change. I guess I would respond to that a little bit by first of all saying that although I am certainly no legal technician—so I would defer to lawyers before you—I do not really see section 28 as being threatened by the accord. It seems to me that section 28 is a very, very strongly worded section, that it is outside of those parts of the Charter that are affected by the notwithstanding clause and so on.

If we wrote in a clause which to me, in a sense, states the obvious, it seems to me that the danger, or at least a possible danger, is that again this starts us down a kind of slippery slope. Indeed, we were started down that way a little bit by perhaps section 16 with respect to multicultural groups and so on. As soon as you say this accord does protect some of those identified in 1982, then it creates the condition whereby all the others, whose rights have not been reaffirmed, begin to say it is leaving them out as well. It is that kind of movement I would be a little bit concerned about, because again it leads to the opening up.

If you say, all right, that is going to be reaffirmed, how many other potential ones, which may have been undermined by this, would one identify? As I say, where would one stop? In the case of women's rights in particular, if it were not for what I consider to be the very great strength of section 28, I think I probably would agree with you more.

• 1550

Mr. Kaplan: You talk about the slippery slope. This means that we must not just look at the issue on its merits but look at the implications of dealing with it, whatever its merit. This makes me think of section 16 of the accord, which really does start down what you might call a slippery slope and raises the implication that section 28 is not meant to prevail.

Mr. Simeon: Therefore, if one stands section 16 with respect to multicultural groups, you are suggesting why do we not do the same with respect to gender equality.

I think perhaps the difference between section 16 and section 28 of the Charter is that section 16 is a very vague statement, the general support for the idea of multiculturalism, whereas section 28 is very firm and precise, as is of course section 15 of the Charter. It seems to me that the courts, faced with a very general declaration and instruction to interpret consistent with and so on, are going to react very differently than they are when faced with something of the strength, clarity and directiveness of sections 15 and 28.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Senator Perrault.

[Translation]

M. Simeon: Je pense qu'il serait possible, monsieur Kaplan, d'insérer une clause stipulant que ce document confirme l'article 28; ce ne serait pas, comme vous le dites, un changement de libellé très complexe. Je crois que je vais y répondre un peu en disant tout d'abord que même si je ne suis pas un expert des questions juridiques—je m'en remettrai donc aux avocats devant vous—je ne considère pas que l'article 28 soit menacé par l'accord! Il me semble que cet article est rédigé en des termes très forts, qu'il est en dehors des parties de la Charte qui sont touchées par la clause dérogatoire, etc.

Si nous avions une clause qui à mon avis dit ce qui est évident, il me semble que le danger, ou tout au moins le risque de danger, est qu'une fois de plus nous ne nous retrouvions sur une piste dangereuse. En fait, c'est un peu la route que nous avions prise avec peut-être l'article 16 en ce qui a trait aux groupes multiculturels, etc. Dès que vous dites que cet accord protège les groupes qui ont été identifiés en 1982, nous avons en main une situation où tous les autres groupes, dont les droits n'ont pas été réaffirmés, réagissent et disent qu'ils ne sont pas inclus. C'est ce genre de mouvement qui me préoccupe quelque peu, car une fois de plus il conduit à la réouverture de la constitution.

Si vous dites que ces droits vont être réaffirmés, dans ce cas combien d'autres groupes éventuels, qui ont peut-être été ébranlés, pourra-t-on identifier? Comme je l'ai dit, où s'arrêtera-t-on? En ce qui concerne en particulier les droits des femmes, je pense que je serais probablement d'accord avec vous si ce n'était ce que je considère comme étant la plus grande force de l'article 28.

M. Kaplan: Vous avez parlé de pistes dangereuses. Cela signifie donc que nous ne devons pas nous contenter d'examiner les mérites de la question mais nous pencher sur les répercussions qu'il y a de s'en occuper. Cela me fait penser à l'article 16 de l'accord qui s'engage sur ce que vous appellerez peut-être une piste dangereuse et laisse entendre que l'article 28 ne pourra prévaloir.

M. Simeon: Autrement dit, si on appuie l'article 16 en ce qui a trait aux groupes multiculturels, vous demandez pourquoi nous ne faisons pas la même chose pour ce qui est de l'égalité des sexes.

Je pense que la différence entre l'article 16 et l'article 28 de la Charte vient peut-être du fait que l'article 16 est une déclaration très vague d'appui général en faveur du multiculturalisme, alors que l'article 28 est très précis comme l'est d'ailleurs, bien entendu, l'article 15 de la Charte. Il me semble que les tribunaux, devant une déclaration très générale et des directives leur demandant de donner une interprétation conforme à, etc., etc. . . vont réagir très différemment lorsqu'il leur faudra prendre une décision qu'ils le feront lorsqu'ils auront devant eux des articles aussi précis et clairs que les articles 15 et 28.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur le sénateur Perrault, vous avez la parole.

[Texte]

Senator Perrault: Mr. Chairman, thank you. Mr. Simeon, we are very pleased to have you here today.

You have an optimistic, supportive presentation. Many groups have emphasized what they see to be the negative sides of the accord. You are reading into it the best possible future for the country and that, in itself, is encouraging.

As my colleague, Mr. Kaplan, has said, this in many ways is an acceptable accord, which could be made an outstanding accord if common sense would prevail and we could have a few amendments—and amendments, I think, that would stand the test of the unanimity principle. We could improve it. We have heard submissions here with respect to women's rights. I, for one, would like to see that section strengthened to make it crystal clear that we are in no way about to diminish the rights of women anywhere in this country.

You have touched upon the situation facing the Northwest Territories and the Yukon, and I am delighted to see that. You have said, however, in your presentation, let us leave this until the next round; you said we will have achieved something here if we can agree on the present accord, so let us leave it for the next round.

Some of the witnesses have come here and have said, yes, but this is a formula for constitutional paralysis; if we require unanimous consent from all of the provinces, how is anything very meaningful going to happen at the next round? How are we ever going to reform this Senate? I agree with you, it should be an elected body. It should be changed in any case.

Would you respond to that? Do we have a formula for paralysis here or is there a possible constructive second round?

Mr. Simeon: I definitely think there is a possibility of a constructive second round. We do indeed have a rigid and difficult amending formula to operate. There is no question about that.

Senator Perrault: Would you personally prefer the present amending formula we have?

Mr. Simeon: No. I think most of the difficulties with the new one are also present in the one we got in 1982. What the new one does is say that the unanimity principle is extended into certain areas of national institutions; that is, of course, designed to give Quebec the veto over changes in the Senate and so on.

I did not touch really on Senate reform, but I am personally quite sympathetic to Senate reform, at least in

[Traduction]

Le sénateur Perrault: Merci, monsieur le président. Nous sommes très heureux de vous avoir parmi nous aujourd'hui, monsieur Simeon.

Votre exposé est optimiste et en faveur de l'accord. Nombre de groupes ont insisté sur les aspects négatifs de l'accord. Vous y avez vu quant à vous le meilleur avenir possible pour le pays et cela est en soit encourageant.

Comme vient de le dire mon collègue, M. Kaplan, cet accord est acceptable à plusieurs égards. Il pourrait devenir un accord exceptionnel si le bon sens prévalait et si nous pouvions y apporter quelques modifications qui résisteraient à l'épreuve du principe de l'unanimité. Nous pourrions en effet l'améliorer. Nous avons entendu des mémoires à propos des droits des femmes. Personnellement, j'aimerais que cet article soit renforcé de sorte qu'il précise sans ambiguïté que nous ne diminuerons, en aucune façon, les droits des femmes, où que ce soit au pays.

Vous avez mis le doigt sur la situation à laquelle font face les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, et je vous en félicite. Vous avez toutefois dit dans votre exposé qu'il fallait remettre cette question à la prochaine ronde. D'après vous, le simple fait d'accepter le présent accord serait une réalisation en soit, et il vaudrait mieux laisser cette question pour la prochaine ronde.

Certains témoins qui se sont présentés devant nous en convenaient, soutenant toutefois que cette formule risquait de paralyser le processus constitutionnel. En d'autres termes, si nous exigeons le consentement unanime de toutes les provinces, comment espérons-nous réaliser des progrès significatifs à la prochaine ronde? Comment allons-nous entreprendre la réforme du Sénat? Je suis d'accord avec vous pour dire que le Sénat devrait être composé de membres élus. De toute façon, il faut le modifier.

Pouvez-vous répondre à cela? Avons-nous là une formule qui risque de paralyser le tout ou bien est-il possible d'avoir une deuxième ronde constructive?

M. Simeon: Je suis convaincu qu'il est possible d'avoir une deuxième ronde constructive. Nous avons effectivement entre les mains une formule d'amendement rigide et difficile à manier. Il ne fait aucun doute là-dessus.

Le sénateur Perrault: Préférez-vous la présente formule d'amendement?

M. Simeon: Non. Je pense que la plupart des difficultés que comporte la nouvelle formule se retrouvent également dans celle que nous avions en 1982. La nouvelle formule stipule que le principe de l'unanimité s'applique à certaines questions relatives aux institutions nationales, et cela est bien entendu conçu de façon à donner au Québec le droit de veto sur toutes modifications au Sénat, etc.

Je n'ai pas vraiment abordé la question de la réforme du Sénat, mais j'y suis favorable. Je suis surtout pour un

[Text]

particular in the direction of an elected Senate. However, under the unanimity rule, I do not see it as being a great deal more difficult to get Senate reform of that sort than it was under the 1982 Constitution where it could have been done with the 7-50 rule, because the provinces most likely to be threatened by a Senate made up of equal representatives are Ontario and Quebec. They already had the capacity to veto it.

Certainly there is more rigidity than we had in 1982, but I would not say significantly more rigidity.

Secondly, I think the exclusion of Quebec has been a barrier to constitutional development and innovation and that barrier is now removed.

Senator Perrault: May I ask a question about that?

It is the general view of all of the parties that Quebec does constitute a distinct society. It is different. Some of the witnesses have said, yes, but that they are distinct as well; that they come from Newfoundland and that Newfoundland at one time had dominion status; that they are very distinct, very different. The Inuit have said they are distinct, too. Representatives from other provinces have said they are very distinct. I suppose it reflects the reality of modern Canada that we have so many people of different backgrounds, religious, ethnic, and so on. That is what makes Canada so interesting. However, do you think they can establish a case to be accorded the same "distinct society" status as Quebec? What is the fundamental difference?

• 1555

Mr. Simeon: Well, it is certainly true that sociologically and historically we are a group of very distinct provinces. In some sense, of course, the fact that we now have provisions for opting out, both in substantial legislative changes in the amendment formula and in shared-cost programs, allows not only the potential for Quebec, in certain I think quite limited respects, to go its own way, but it allows other provinces to do so as well. Certainly, though, you are right; we do not have each province identified as being a distinct society. I think that really does go back to a fundamental reality of this country from the very beginning. Not the only fundamental thing it has had to deal with, but a fundamental thing it has had to deal with, is the presence in it of two great linguistic groups, and our primary historic task has been to try to deal with it.

Mr. O'Neil: Mr. Chairman, I would like to congratulate the witness for his presentation and welcome him.

I would like to go back to this business of the effect of clause 16 of the accord, the non-derogation of the multicultural and aboriginal rights. I do not agree there has been significant evidence, strong evidence, that in fact this in some way diminishes section 15. A number of questions have been raised. I think that is probably the strongest way I would summarize some of the evidence. In

[Translation]

Sénat composé de membres élus. Toutefois, en vertu de la règle de l'unanimité, je ne pense pas qu'il sera beaucoup plus difficile d'entreprendre une réforme du Sénat qu'il l'était sous la Constitution de 1982, alors que cette réforme aurait pu avoir lieu en vertu de la règle des 7-50, car les provinces les plus susceptibles d'être menacées par un Sénat à représentation égale sont l'Ontario et le Québec. Ces deux provinces avaient déjà le droit de veto.

Il y a certainement plus de rigidité qu'il y en avait en 1982, mais je n'irai pas jusqu'à dire beaucoup plus.

Deuxièmement, je pense que l'exclusion du Québec a été un obstacle à l'évolution de la Constitution et que cet obstacle a maintenant été enlevé.

Le sénateur Perrault: J'aimerais vous poser une question à ce sujet.

Tous les partis sont d'avis que le Québec constitue bel et bien une société distincte. Cette société est en effet différente. Certains témoins ont abondé dans ce sens, mais ont ajouté qu'ils sont eux aussi distincts, qu'ils viennent de Terre-Neuve et que cette province avait à une époque le statut de dominion, qu'elle est très distincte et très différente. Les Inuit ont eux aussi dit qu'ils étaient distincts. Des représentants d'autres provinces ont dit la même chose. Je suppose que cela traduit la réalité du Canada moderne, à savoir que nous avons tant de personnes d'origines, de religions, ou de groupes ethniques, différents. C'est ce qui rend le Canada intéressant. Pensez-vous toutefois qu'on puisse leur coller l'étiquette de «société distincte» comme au Québec? Quelle est la différence fondamentale?

M. Simeon: Il ne fait aucun doute que, sociologiquement et historiquement, nous sommes un groupe de provinces très distinctes. Le fait que nous puissions nous prévaloir de la clause de désistement, en ce qui a trait à d'importantes modifications législatives dans la formule d'amendement et au programme de participation aux coûts, permet non seulement au Québec, de façon toutefois très limitée je pense, de suivre sa propre route, mais également aux autres provinces. Vous avez cependant bien raison: chaque province n'est pas identifiée comme étant une société distincte. Je crois que cela remonte à la réalité fondamentale de notre pays depuis le début. Je crois qu'une des questions fondamentales qu'il nous a fallu traiter est celle de la présence de deux grands groupes linguistiques, et notre toute première tâche a été d'y faire face.

M. O'Neil: Monsieur le président, je voudrais féliciter le témoin de son exposé et lui souhaiter la bienvenue.

J'aimerais revenir sur les répercussions de l'article 16 de l'Accord, portant sur la non-derogation des droits multiculturels et autochtones. Je ne suis pas d'accord pour dire qu'il y a eu des preuves irréfutables selon lesquelles il affaiblirait d'une certaine manière l'article 15. Un certain nombre de questions ont été soulevées, certes, mais on ne pourrait pas dire que ces témoignages allaient

[Texte]

an explanation provided by the Minister, Senator Murray, he pointed out that there is a common feature in clause 16, and that multicultural groups and the aboriginal people are "common" in that when you speak of them, you are speaking about groups with linguistic and cultural adhesions. In that respect, it is quite consistent with the new interpretative clauses, which some people would argue—and it seems so to me—seem to be directed primarily at the linguistic and cultural adhesion of the English and French groups in our country.

What is your reaction to the logic of that argument about clause 16... and in an effort to allay the fears of, for example, those who may feel sexual equality is being diminished or some of the protections of section 15 are being diminished by clause 16?

Mr. Simeon: I think you are right that clause 16, the multiculturalism clause, does speak to the ethnic dimension of the cultural character of Canada and not to other dimensions of it, and that therefore it was consistent to have it in if we were talking about linguistic dualism and so on. However, I would repeat that I think it is also important that it was perhaps necessary... I am not sure it was necessary to put it in. In some sense I would myself like to have a document that was clean of non-derogation clauses as much as possible, but I think the other rationale for its being there is, as I say, that it also is an interpretative clause, whereas the rights granted in sections 15 and 28 are much stronger and much more solid; although it should be recognized that section 15 is, of course, subject to a notwithstanding clause, and now presumably it will be discussed in terms also of a distinct society.

Mr. O'Neil: Some concern has been raised in eastern Canada about the significance of having fisheries as an agenda item in future constitutional conferences, the concern being that somehow that implies the federal jurisdiction will be changed. There are certainly interest groups in Nova Scotia who are strongly opposed to any change away from federal jurisdiction. Of course, the other point of view is that fisheries jurisdiction on the agenda means nothing more than that it may be discussed. Can you comment on just what we can take from the mere fact that it is an agenda item?

• 1600

Mr. Simeon: If I had to list all the things I would like to see discussed constitutionally, fisheries would not be at the top of my list. I think it is there because it reflects certain of the political realities in the room and, of course, it was one of the leftover agenda items from the 1978-79, 1980-81 discussions. Obviously, the fact that it is on the agenda is no guarantee at all that there would be jurisdictional changes made. I would assume there that it would be very unlikely that such changes would be made unless there was very wide support from the communities in Atlantic Canada. It would be hard to imagine such an

[Traduction]

plus loin. Selon une explication du sénateur Murray, et du ministre, l'article 16 ferait état de l'aspect commun des groupes, de sorte que les groupes multiculturels et autochtones seraient «communs» en ce sens qu'il s'agit de groupes ayant des liens linguistiques et culturels. Cela serait donc conforme aux nouveaux articles d'interprétation qui, d'après certaines personnes, dont moi, semblent viser principalement les liens linguistiques et culturels des groupes anglais et français du Canada.

Comment réagissez-vous à la logique de cet argument sur l'article 16? Que pensez-vous des efforts pour dissiper les craintes de ceux qui craignent que l'article 16 nuise à l'égalité des sexes ou à certaines des garanties prévues à l'article 15?

M. Simeon: Vous avez raison lorsque vous dites que l'article 16 sur le multiculturalisme aborde l'aspect ethnique seulement du caractère culturel du Canada, et qu'il fallait donc l'inclure dans la Constitution si nous voulions parler de dualité linguistique. Je répète toutefois que je ne suis pas certain qu'il était nécessaire de l'inclure. Personnellement, j'aimerais voir un document sans aucun article de non-dérogation, dans la mesure du possible, mais je pense que si un tel article y figure c'est parce qu'il s'agit d'un article d'interprétation, alors que les droits garantis par les articles 15 et 28 sont beaucoup plus fermes. Il faut toutefois tenir compte du fait que l'article 15 est subordonné à un article dérogatoire et qu'il sera sans doute dorénavant interprété en fonction du principe d'une société distincte.

M. O'Neil: Certaines personnes, dans l'Est du Canada, s'inquiètent des conséquences de l'inclusion de la question des pêches à l'ordre du jour des conférences constitutionnelles, futures, sous prétexte que cela laisse entendre que cette question ne relèverait plus de la compétence du gouvernement fédéral. Certains groupes d'intérêt en Nouvelle-Écosse sont fortement opposés à ce que la question des pêches ne soit plus de la compétence du gouvernement fédéral. Bien entendu, d'autres soutiennent que l'inscription de cette question à l'ordre du jour ne signifie rien d'autre que le fait qu'elle sera débattue. Pourriez-vous faire quelques observations sur le simple fait que cette question soit inscrite à l'ordre du jour?

M. Simeon: Si je devais énumérer toutes les questions dont je voudrais que l'on discute dans le cadre d'une conférence constitutionnelle, celle des pêches ne serait sûrement pas au haut de ma liste. Je pense qu'elle y figure parce qu'elle traduit certaines réalités politiques et qu'elle était inscrite à l'ordre du jour des conférences de 1978-1979 et 1980-1981. Le simple fait que cette question soit inscrite à l'ordre du jour ne signifie aucunement que des modifications seront apportées au chapitre du domaine de compétence. Je pense qu'il est très peu probable que de telles modifications aient lieu tant

[Text]

amendment going through that did not command very widespread support in the region.

Mr. O'Neil: With respect to the role that the courts will be playing in the interpretation of this document, I would like you to elaborate on what your feelings are with respect to the role of the courts.

Mr. Simeon: Personally, I have a general preference, I suppose maybe as a political scientist and not a lawyer, for political ways of fighting things out and not for fighting them out in the courts. However, obviously in a federal system, any federal system where you have to have some kind of an umpire between the orders of government, then that renders the role of a court very important and very necessary.

Clearly also, the courts attained a vastly greater importance as a result of getting the Charter, and while I think so much of what we did in the Charter was so valuable and important, one of the dimensions of it that worries me is that it does shift the arena of so much of our public decision-making into the courts.

So again, if one sort of looked to say where was the quantum leap in the role of courts in our system, it happened in 1982. I do not see it as happening here. In particular, it seems to me that a lot of the elements of political debate and bargaining which are set up by this accord are political ones and not legal ones. It seems to me that the spending power provision again sets up a mechanism for a political debate. Indeed, whether or not we have a federal government that is really able to push hard in areas of provincial jurisdiction, or whether it will really hold back, will depend less on the courts than it will on the ability of a federal or provincial government to speak to citizens' concerns, concerns to rally support and so on.

Mr. O'Neil: Thank you very much.

Ms Jewett: Welcome to Professor Simeon who has, as others have commented, given us a very dynamic analysis of federal-provincial relations and of the continuing potential for change to come about through the sort of co-operative federalism that he and many of us espouse. Despite that, I do have a couple of worries and I would like to ask Professor Simeon to respond to them. Then I have one final question.

You suggested that basically almost any change would in a sense begin the unravelling process. You then suggested that, in a sense, putting section 16 in during the wee small hours at the Langevin Building already had begun a bit of the unravelling. Then you went on to say, as I understood you, that the next round could address many of the concerns about, say, equality rights and minority rights without somehow unravelling. I am having a little trouble understanding why if we wanted to pursue change now—I am not talking about the kind of change that would question the very principles of the

[Translation]

qu'elles ne recevront pas l'appui généralisé des provinces de l'Atlantique. Il m'est difficile d'envisager une modification de ce genre sans qu'elle ne soit fortement appuyée dans la région.

M. O'Neil: J'aimerais que vous nous disiez ce que vous pensez du rôle des tribunaux en ce qui a trait à l'interprétation de ce document.

M. Simeon: En tant que politologue, et non pas en tant qu'avocat, je suis pour des moyens politiques et non pas pour faire appel aux tribunaux. Toutefois, il est évident que dans un système fédéral où vous avez une sorte d'arbitre entre les paliers de gouvernement, vous donnez aux tribunaux un rôle indispensable et très important à jouer.

D'autre part, les tribunaux ont une importance plus grande que jamais maintenant que nous avons la Charte, et bien qu'à mon avis la Charte soit bien importante, ce qui m'inquiète le plus est le fait que la fonction de détermination de la politique va se retrouver de plus en plus entre les mains des tribunaux.

Ainsi, si l'on cherche à savoir quand au juste le rôle des tribunaux a véritablement changé, on s'aperçoit que c'est en 1982. Je ne pense pas que ce soit le cas ici. A mon avis, une bonne partie des éléments du débat politique et de la négociation fixés par cet Accord sont politiques et non juridiques. Les dispositions relatives au pouvoir de dépenser entraîneront inévitablement un débat politique. La capacité du gouvernement fédéral à pousser fort pour empiéter dans des secteurs de compétence provinciale ou bien à ne rien faire, sera davantage déterminée par l'aptitude du gouvernement fédéral ou provincial à apaiser les préoccupations des citoyens, plutôt que par les tribunaux.

M. O'Neil: Merci beaucoup.

Mme Jewett: Je souhaite la bienvenue au professeur Simeon qui, comme d'autres l'ont souligné, nous a fait une analyse très dynamique des relations fédérales-provinciales et des possibilités permanentes d'apporter des modifications dans le cadre d'un fédéralisme coopératif qu'il favorise, tout comme un grand nombre d'entre nous. Il y a néanmoins quelques points qui me préoccupent et j'aimerais demander au professeur Simeon d'y répondre. Je lui poserai ensuite une dernière question.

Vous avez laissé entendre que toute modification risquerait en quelque sorte de tout chambouler. Vous avez soutenu que l'inclusion de l'article 16 aux petites heures du matin à l'Edifice Langevin avait déjà commencé à tout bouleverser. Vous avez ensuite ajouté, si je vous ai bien compris, que la prochaine ronde pourrait traiter d'un certain nombre de préoccupations, par exemple les droits à l'égalité et les droits des minorités, sans toutefois tout chambarder. J'ai quelques difficultés à comprendre pourquoi, si nous voulions obtenir des modifications maintenant—et je ne parle pas de modifications qui

[Texte]

document, but changes say in relation to the equality rights of women and minorities—it would unravel the 1987 agreement, but if we saved all our suggestions up for the next round, and I think you said even the committee should recommend what changes we would advocate for the next round, somehow that would not unravel it.

• 1605

Mr. Simeon: I guess there are two senses of the word "unravel". There is "unravel" in the sense of the contents of the document and I think adding to it—I have argued very strongly that Meech Lake does not unravel in a substantive sense what we did in 1982. It adds to it and so on.

Similarly, it seems to me that if one started putting in new things in next rounds, they would add to it, they would qualify it and so on, but they would not unravel it.

If this committee and other committees were to make an increasing number of recommendations for changes of the section 16 sort, and if each one they made would increase the number of groups who would say to you to make more, then we would have unravelling in the second sense, in the sense I was using when I used it my text, which is unravelling of the politics of it and the loss of the agreement on this document.

Ms Jewett: I think that is a good point, the unravelling of the politics of it, but I have a really very uneasy feeling about leaving a document where there is even a shadow of a doubt about its relation to the Charter and particularly to certain sections in the Charter. I have a very uneasy feeling and I think we all do, particularly in light of some of the evidence we heard last week in relation to a Supreme Court decision that came down on June 25.

I would hope you would, in your otherwise very good advice to us, give a little bit more thought to that.

Mr. Simeon: Perhaps I could make two points about that. First of all, it seems to me that it may be useful in the criticisms you hear to distinguish between those who say the problem is in the internal organization of this text and those who come before you and say that since those people are in, they have to be recognized, too. Those are proposals really from groups who are saying they want to take advantage of the fact that the Constitution is being debated today to make sure they get inscribed in the Constitutional debate.

Where there are really huge problems with the text, then I think, yes, the committee does have the obligation

[Traduction]

mettraient en doute les principes même du document mais de modifications touchant par exemple l'égalité des droits des femmes et des minorités—celles-ci entraîneraient un bouleversement de l'entente de 1987. Si nous gardions toutes nos suggestions pour la prochaine ronde, et je pense que vous avez dit que même le Comité devrait recommander les changements que nous préconiserions à la prochaine ronde, une telle façon d'agir ne bouleverserait pas le tout.

M. Simeon: En anglais, il y a deux sens au mot «unravel», celui d'éclaircir le contenu du document et, me semble-t-il, d'y ajouter quelque chose—j'ai soutenu avec force que l'accord du lac Meech ne défait pas l'essentiel de ce que nous avons fait en 1982. Il y ajoute quelque chose.

De même, il me semble que si l'on commence à ajouter de nouveaux éléments au cours des prochaines rondes, ce sera pour contribuer quelque chose de plus, pour apporter des précisions, et le reste, mais ce ne sera pas pour le défaire.

Si votre Comité est d'autres comités devaient formuler un nombre croissant de recommandations, par exemple pour que l'article 16 soit modifié, et si chacun de ces changements devait augmenter le nombre des groupes qui vous en réclameraient d'autres, alors nous verrions le mot «unravel» prendre son deuxième sens, celui que j'ai utilisé dans mon texte, c'est-à-dire celui de défaire la politique sous-jacente et de faire disparaître l'entente qui a donné naissance aux documents.

Mme Jewett: Je pense que vous soulevez un point important en parlant de défaire la politique sous-jacente, mais je suis très mal à l'aise à la perspective d'accepter un document où subsiste le moindre doute quant aux liens entre ce document et la Charte et, en particulier, certains articles de la Charte. J'ai de sérieuses réserves, et je pense que nous en avons tous, surtout si nous tenons compte des témoignages que nous avons entendus la semaine dernière au sujet d'une décision de la Cour suprême rendue le 25 juin dernier.

Malgré les conseils par ailleurs excellents que vous nous avez donné, j'espère que vous examinerez d'un peu plus près cette question.

M. Simeon: J'aurais deux points à signaler à cet égard. Tout d'abord, il me semble que ce serait utile, devant les critiques formulées, d'établir la distinction entre ceux qui disent que le problème réside dans l'organisation interne de ce texte et ceux qui se présentent devant vous pour dire que, puisque ces gens-là sont présents, il faut les reconnaître. Ce sont là, en réalité, des propositions de groupes qui veulent profiter du fait que l'on discute aujourd'hui de la Constitution pour être inscrits parmi ceux qui ont participé au débat constitutionnel.

Dans les cas où le texte pose des problèmes vraiment importants, je pense que le Comité possède effectivement

[Text]

to—I suppose those who fall in the category of egregious errors, which I think is a term that has been bandied around.

Ms Jewett: As a woman, I do not like being referred to as an egregious error!

Mr. Simeon: The other thing, which I think is a more important point, is that it seems to me that what I have tried to emphasize so much is what I see as the need for this kind of continual, sort of creative balance. The relation of the Charter to other parts of the Constitution is indeed very important.

In some sense, one view would be to say certain values or perhaps even the whole Charter is absolute, where we really want to trump parliamentary sovereignty all of the time, where we want to trump federalism or trump distinct society all of the time, and that is a fair enough view. I just do not think it is a workable view in this country. That is one reason we have a notwithstanding clause and a section 1 in the Charter.

In those sections we say that the Charter is really fundamentally important, but there are times in a free and democratic society when... There are times when a legislature—and I am concerned that the notwithstanding clause is a little too open, but nevertheless there are times we say that the Charter, as important as it is, is not absolutely fundamental.

It seems to me that what we are saying to the courts here, and what we are saying to society, is that there is this kind of balancing. I personally do not think there is very much of a likelihood that something that Quebec might try to do, and justify by "distinct society", would directly threaten say women's rights, but if they did, it is worth thinking through what the process might look like. It seems to me that first of all it would embody a huge debate within Quebec, and we know that the Quebec progressive movements would fight tooth and nail. It seems to me that Quebec is probably more advanced than most other provinces are in terms of the strength of the women's movement and its responsiveness to it.

Assuming it came out of Quebec and it came before the courts, then, indeed, it would have to weigh distinct society against what I see to be very strong gender guarantees in the Charter; and it seems to me it would probably lose there, or at least they would have to find some new way of saying it, or a new way of achieving that goal.

• 1610

That is the process I guess I do not like to think of in terms of absolutes. I would not want to be pushed to say there are none, but in this case it seems to me if we simply said, to take the extreme, nothing in this accord in

[Translation]

l'obligation de s'en occuper. Je songe ici à la catégorie des erreurs énormes dont on a beaucoup parlé.

Mme Jewett: En tant que femme, je n'aime pas être qualifiée d'erreur énorme!

M. Simeon: L'autre point, que je considère comme plus important et que j'ai tenté de souligner, c'est la nécessité d'une espèce d'équilibre créatif et continu. Le lien entre la Charte et les autres parties de la Constitution est effectivement très important.

Dans un certain sens, on pourrait soutenir que certains éléments, et peut-être même toute la Charte, ont une valeur absolue et doivent toujours avoir la préséance sur la souveraineté parlementaire, sur le fédéralisme, sur la société distincte, et c'est là un point de vue qui se défend. Je crois tout simplement que c'est un point de vue qui n'est pas réaliste dans notre pays. C'est une des raisons pour laquelle la Charte contient un article dérogatoire, soit l'article 1.

Dans ces articles, nous affirmons que la Charte est vraiment d'une importance fondamentale, mais qu'il y a des moments, dans une société libre et démocratique, où... Il y a des moments où une assemblée législative... Et je crains que l'article dérogatoire ne soit un peu trop ouvert, mais il y a néanmoins des moments, disons-nous, où la Charte, malgré son importance, n'est pas absolument fondamentale.

Il me semble que notre message aux tribunaux et à la société, à cet endroit, c'est qu'il existe ce genre d'équilibre. Je ne crois pas, quant à moi, qu'il y ait quoi que ce soit que le Québec pourrait vouloir faire et justifier par la «société distincte» qui soit susceptible de compromettre directement les droits des femmes, par exemple, mais, si tel était le cas, il est utile de réfléchir au processus qui pourrait alors se dérouler. Il me semble que, tout d'abord, cela se ferait dans le cadre d'un vaste débat à travers le Québec et nous savons que les mouvements progressistes du Québec lutteraient avec véhémence. Il me semble que le Québec est probablement plus avancé que la plupart des autres provinces pour ce qui est de la vigueur de son mouvement féministe et de la réaction de la société québécoise à ce mouvement.

Supposons que l'initiative vienne du Québec et qu'elle soit soumise aux tribunaux. Ceux-ci devraient alors effectivement juger de la société distincte par rapport à ce que je considère comme les très fortes garanties de la Charte au sujet des sexes; il me semble aussi que la cause serait probablement perdue devant les tribunaux. Du moins faudrait-il trouver une nouvelle manière de décrire l'initiative ou un nouveau moyen de réaliser l'objectif.

Je n'aime pas voir de valeurs absolues dans ce processus. Je ne dis pas qu'il n'y en a pas, mais dans ce cas, il me semble que, pour aller à l'extrême, si nous disions simplement que rien, dans le présent accord, ne

[Texte]

any sense is to infringe on any aspect of the Charter of Rights, I do not think we would have agreement.

Ms Jewett: You do not think we would have agreement.

Mr. Simeon: No.

Ms Jewett: Well, now I am really terrified.

Mr. Simeon: I mean if, for example, we were to remove the notwithstanding clause and so on.

Ms Jewett: Suppose we were to have a government in power representing ordinary Canadians—

An hon. member: We do.

An hon. member: Do you mean like the one we have?

Ms Jewett:—a government that had a fairly extensive program of social reform, child care, economic reform, and so on, and with a lot of political will to try to carry out these things through federal initiatives for average Canadians, how do you see the impact of the Constitutional Accord on that kind of government? Could it live happily with it, do you think?

Mr. Simeon: Yes, I think so. I am not quite sure whether I should use your words to describe the party; but I think your party has in fact learned to live with federalism, both in terms of provincial governments and in terms of its own recent views. Your party historically saw progressive, innovative government as requiring centralization. The two went together. That was the whole post-war thrust, really, in this country, not just with the CCF. I think we have found in our federal system all sorts of ways in which we can retain that kind of dynamism.

I think back, for example, to the middle 1960s and the Pearson government. Here was a government that on the one hand was indeed making opting-out legislation for Quebec and so on, increases in the provincial share of revenues, doing all sorts of very provincialist things, and yet it was, in some views anyway, the most progressive and innovative, perhaps, of all the post-war governments. So it seems to me the lesson is to learn to work with federalism.

The other thing I really want to say is that it seems to me if one had a government with whatever kind of agenda, whether it was left or right or whatever, which—and this is fundamental—was able to mobilize public support behind it, using Meech Lake, it would likely be very successful. Perhaps an example there would be an issue like the Canada Health Act. In that particular case even the Premier of Alberta once said at a press conference that he knew he did not have the population of Alberta with him on this one. He knew he did on

[Traduction]

doit toucher de quelque manière que ce soit à la Charte des droits, je pense que nous n'aboutirions pas à une entente.

Mme Jewett: Vous pensez que nous n'aurions pas d'entente.

M. Simeon: C'est cela.

Mme Jewett: Eh bien, cela me fait grand peur.

M. Simeon: Par exemple, ce serait le cas si nous devions faire disparaître la clause nonobstant et les autres du même genre.

Mme Jewett: Si nous avions au pouvoir un gouvernement qui représenterait les Canadiens ordinaires.

Une voix: C'est ce que nous avons.

Une voix: Vous voulez dire, comme celui que nous avons?

Mme Jewett: ... un gouvernement possédant un programme assez étendu de réforme sociale, de garde des enfants, de réforme économique etc. et possédant aussi suffisamment de volonté politique pour vouloir réaliser ses objectifs par des initiatives fédérales à l'avantage des Canadiens moyens, comment verriez-vous l'impact de l'accord constitutionnel sur lui? Pensez-vous qu'il pourrait s'en accommoder?

M. Simeon: Oui, je le crois. Je ne sais pas si je devrais me servir des mêmes mots que vous pour décrire votre parti, mais je pense que votre parti a effectivement appris à vivre avec le fédéralisme, à la fois pour ce qui est des gouvernements provinciaux et en ce qui concerne ses propres opinions de l'heure. Historiquement, votre parti a toujours considéré qu'un gouvernement progressiste et innovateur exigeait la centralisation. L'un n'allait pas sans l'autre. Telle a été toute l'orientation de l'après-guerre, en réalité, et non seulement dans notre pays, non seulement au sein du CCF. Je pense que nous avons trouvé dans notre système fédéral toute sorte de manières qui nous permettent de conserver ce genre de dynamisme.

Je songe, par exemple, au milieu des années 60 et au gouvernement Pearson. Voilà un gouvernement qui, d'une part, créait par exemple des lois pour permettre la non-participation du Québec à certains programmes, qui augmentait la part provinciale des revenus, qui prenait toute sorte de mesures très provincialistes et qui pourtant, du moins à certains égards, a été le gouvernement peut-être le plus progressiste et le plus novateur de l'après-guerre. Il me semble donc que la leçon à tirer, c'est d'apprendre à s'accommoder du fédéralisme.

L'autre point que je veux soulever, c'est que, d'après moi, si un gouvernement de gauche ou de droite, peu importe son programme, pouvait—et c'est là le point essentiel—mobiliser la population en utilisant l'accord du lac Meech, il connaîtrait sans doute beaucoup de succès. Prenons une question comme la Loi canadienne sur la santé. Dans ce cas particulier, le premier ministre d'Alberta lui-même a dit un jour à une conférence de presse qu'il savait qu'il n'avait pas l'appui de la population de l'Alberta à ce sujet. Il pouvait compter sur

[Text]

anything to do with energy, but on that one, clearly, in that particular case, the political dynamic and the political support were with the federal government; and I think that is why it won that fight.

Similarly, it seems to me, where we get a competitive federalism, and indeed, that discussion of opting out and not opting out, what change is made in order to avoid opting out, and so on, one of the really fundamental determinants of the outcome would be the ability of those governments in contention to mobilize public support.

Mr. Duguay: We had advice this morning that because the distinct society clause in particular is so ambiguous, we really should try to define it and remove all doubt and wait and try again until we have words that are as perfect as we can make them. Yet I have heard you argue that ambiguity is not only unavoidable but may in many cases be desirable, or else we would have a recipe for paralysis. I wonder if you could tell me why it is you are so sure that ambiguity in the Constitution is something that is normal, desirable, and not avoidable.

Mr. Simeon: I think it is true of all constitutions, not just our own. It is certainly true of the American Constitution, which has evolved in all sorts of ways, partly through amendments, partly through judicial decisions, and partly through political developments. So it is not unique to us.

• 1615

Secondly, in the case of distinct society, my sense of what it means, when we talk about Quebec society as a distinct society—different people have different conceptions in their own minds of what that is, but that has changed over time. Quebec is a very different society today from what it was 20, 30, 40 years ago. It is highly secular, etc. So it seems to me that it would probably be futile to try to pin it down, but even if we were able to do that, the definition would rapidly become obsolete. The definition is an ongoing part of the dynamic of Canadian political life. Fundamentally what I am saying here is—and I guess I am congenitally an optimist—let us trust those political dynamics of an evolving society.

Mr. Duguay: I would like to ask you one question for the benefit of the committee. I have been, to say the least, impressed with the clarity with which you have addressed this issue. There was, last week, when we had representatives of women's group, a question of the effect of a Supreme Court decision on denominational schools and how that might affect section 16. You know, as I do, that all of the acts—I am thinking of Manitoba's, which I know better—state that nothing in any such law shall prejudicially affect any right or privilege with respect to denominational schools, which any class or persons have, by law or practice, in the province.

[Translation]

cet appui au sujet de tout ce qui intéressait l'énergie, mais, de toute évidence, dans ce cas particulier, la dynamique politique et l'appui politique allaient du côté du gouvernement fédéral. Et je pense que c'est la raison pour laquelle le gouvernement a remporté ce combat.

De même, il me semble que, lorsque nous vivons un fédéralisme compétitif et, effectivement, lorsque nous discuterons du choix entre le retrait et la participation, des changements à apporter pour éviter le retrait, un des facteurs réellement déterminant sera l'aptitude des gouvernements qui s'affronteront à mobiliser l'appui du public.

M. Duguay: On nous a dit ce matin que, à cause de la grande ambiguïté de la clause de la société distincte, en particulier, nous devrions vraiment essayer de la définir, d'en faire disparaître tout doute, de chercher le libellé le plus parfait possible. Pourtant, je vous ai entendu soutenir que l'ambiguïté est non seulement inévitable mais que, dans certains cas, elle est même souhaitable, sans quoi nous serions voués à la paralysie. J'aimerais que vous nous disiez pourquoi vous êtes tellement sûr que l'ambiguïté, dans la Constitution, est une chose normale, souhaitable et inévitable.

M. Simeon: Je pense que c'est vrai de toutes les constitutions et non seulement de la nôtre. C'est certes le cas de la Constitution des États-Unis, qui évolué de toutes sortes de manières, en partie grâce à des amendements, en partie par des décisions judiciaires et en partie par l'évolution politique. Ce n'est donc pas particulier à la nôtre.

Deuxièmement, dans le cas de la société distincte, mon impression de ce que cela veut dire, lorsque nous parlons de la société québécoise comme d'une société distincte—il existe toutes sortes de conceptions différentes de ce que cela représente, mais cette conception a évolué avec le temps. Le Québec est une société très différente de ce qu'elle était il y a 20 ans, 30 ans, 40 ans. C'est une société très sécurisée, notamment. Il me semble donc que ce serait futile de vouloir le préciser mais, fussions-nous capables de le faire, la définition deviendrait rapidement désuète. Il faut définir en permanence à cause de la dynamique de la vie politique au Canada. Essentiellement—et je pense que je suis foncièrement optimiste—c'est qu'il nous faut faire confiance à cette dynamique politique d'une société en évolution.

M. Duguay: J'aimerais vous poser une question pour la gouverne du Comité. J'ai été impressionné, c'est le moins que je puisse dire, par la clarté de votre exposé sur cette question. La semaine dernière, nous avons entendu des représentants de groupes féminins nous demander quel serait l'effet d'une décision de la Cour Suprême sur les écoles confessionnelles et comment cette décision pourrait toucher l'article 16. Vous savez, tout comme moi, que toutes les lois—notamment celles du Manitoba, que je connais mieux que les autres—proclament qu'aucune des dispositions qu'elles contiennent ne nuit aux droits ou privilèges conférés à des groupes ou des personnes en

[Texte]

That clause had a very definite purpose in 1870. I know you may not be able to give us a detailed answer, but perhaps you might try a quick one. How does that plan in 1870 with Manitoba affect section 16 and the derogation clause? Perhaps you might want to send us a written answer.

Mr. Simeon: I think I would have to take note of that.

I guess one of the important things about that decision is that it does suggest that new things do not necessarily trump old things. The court really said that the religious school issue was part of the very fundamental aspect of a bargain and, therefore, it manages to survive.

I am always asking my lawyer friends: what are the rules of judicial interpretation? Does old trump new or new trump old, or does specific trump general or general always trump specific, and so on? It is remarkable how little guidance they are able to provide on that.

If you would like me to look into that I would be pleased to.

Mr. Duguay: I would be very interested in hearing your answer. I know it is a difficult question on the spur of the moment.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Are there any other members who would like to ask a question of Mr. Simeon? Mrs. Blais-Grenier.

Mrs. Blais-Grenier: I would like to ask a question but first I will make a brief comment.

I think, Professor Simeon, you have very forcefully described the essential goal of the Meech Lake accord, that it was to bring Quebec in rather than leave it out. I think your vision of Canada surely meets with the expectation of many Canadians on renewed federalism, and I cannot but condone your vision of our country; it is beautiful.

You have met with visions of others—Mr. Robertson, and Mr. Décary, and Mr. Gérald Beaudoin—so I think, when we hear what Quebec wants, we will be sure that there are some people in Canada who really appreciate what Quebec wants and agree. I think it is wonderful.

With regard to the question of women, would you agree with Professor Décary when he said that the best protection for women, as far as *société distincte* is concerned, is really the Quebec Charter of Rights and Freedoms and the Canadian Charter of Rights and Freedoms, that those charters would never allow the

[Traduction]

droit ou en fait dans la province en matière d'école confessionnelle.

Cette précision avait un objet très défini en 1870. Peut-être ne pouvez-vous pas nous fournir une réponse détaillée, mais vous pourriez essayer de nous donner une réponse rapide. Comment cette particularité manitobaine de 1870 touche-t-elle à l'article 16 et à la clause de dérogation? Vous choisirez peut-être de nous adresser une réponse écrite.

M. Simeon: J'en prends note.

Une des conséquences importantes de cette décision, c'est qu'elle donne effectivement à penser que les nouveautés n'ont pas nécessairement la préséance sur les choses anciennes. Le tribunal a statué, en réalité, que la question des écoles religieuses fait partie des éléments essentiels d'une négociation et c'est pourquoi elle réussit à se maintenir.

Je demande constamment à mes amis avocats: quelles sont les règles de l'interprétation judiciaire? L'ancien l'emporte-t-il sur le nouveau ou bien le nouveau sur l'ancien, le particulier l'emporte-t-il sur le général ou bien le général l'emporte-t-il toujours sur le particulier, et le reste? Il est frappant de constater le peu de lumière ils peuvent jeter sur cette question.

Si vous souhaitez que je m'attarde à cette question, je me ferai un plaisir de le faire.

M. Duguay: J'aimerais beaucoup entendre votre réponse. Je sais qu'il est difficile d'y répondre à brûle-pourpoint.

Merci.

Le coprésident (M. Speyer): Y a-t-il d'autres députés qui voudraient poser des questions à M. Simeon? Madame Blais-Grenier.

Mme Blais-Grenier: J'aimerais poser une question, mais je voudrais tout d'abord formuler un bref commentaire.

A mon avis, monsieur Simeon, vous avez décrit avec beaucoup d'éloquence l'objectif essentiel de l'entente du lac Meech, soit d'accueillir le Québec plutôt que de le laisser à l'écart. Je pense que votre vision du Canada répond à coup sûr à l'attente de bien des Canadiens au sujet d'un fédéralisme renouvelé et je ne puis qu'appuyer votre vision de notre pays; c'est beau.

Vous avez été mis au courant d'autres visions—celles de M. Robertson, celles de M. Décary, celles de M. Gérald Beaudoin. Je pense donc que, lorsque le Québec nous dira ce qu'il veut, nous saurons qu'il y a au Canada des gens qui comprennent vraiment ce que veut le Québec et qui sont d'accord. Je pense que c'est magnifique.

En ce qui concerne la question féminine, diriez-vous, comme le professeur Décary, que la meilleure protection des femmes, en ce qui concerne la «société distincte», c'est, en réalité, la Charte des droits et libertés du Québec et la Charte canadienne des droits et libertés, que ces chartes ne permettraient jamais que la «société distincte»,

[Text]

société distincte, which is an interpretative clause of the Constitution, to be used to interpret legislation in the Quebec province?

• 1620

Mr. Simeon: I should have mentioned that. As I say, I think the protection in the Canadian Charter, section 28, is very strong; and yes, the Quebec charter as well is going to enter into that kind of discussion.

Mrs. Blais-Grenier: So there is no fear whatsoever for you that this would serve as a discriminatory device to destroy the rights that have been acquired by women until now.

Mr. Simeon: I would think it very, very unlikely.

Mr. Cooper: Dr. Simeon, the other day we had Dr. Elton, of the Canada West Foundation, before us. When he discussed the issue of Senate reform, as mentioned in the accord, he described it as being a major flaw in the accord. He said it opened up the doors for provincial patronage; it was a squandered opportunity for Senate reform; and it paralyzed any attempt at or any possibility of Senate reform. From your comments earlier, you obviously disagree with those statements. I would like to have you expand on that and tell us a bit of why you feel Senate reform is still a viable option.

Mr. Simeon: I suppose it is entirely possible the appointees would be every bit as much patronage appointees as at present, but it seems to me that is unlikely. Certainly if the federal and provincial governments are of different parties and so on, there is going to be a fair bit of scrutiny, but I again would have thought there would be a very, very strong public pressure, especially after this debate, to open up that process of nominations.

As for the squandered opportunity, we have been debating in one way or another how to represent Quebec's distinct society in our Constitution ever since the early 1960s. We have finally found a way of doing it, and a way, as I say, that does not fundamentally challenge our other values.

We are nowhere near that point with Senate reform. It has been on the agenda for a few years, and we have a whole lot of academic studies of it, and a number of government reports, which have argued for one or other set of changes. It is, however, really a huge and important constitutional innovation to make, and to think we could have done it now, at the same moment when we were doing the other things we were doing at Meech Lake, seems to me impossible; and the charges that the whole thing is too precipitate would be many, many times greater if in fact, as part of this package, there had been an elaborate proposal for an elected Senate.

[Translation]

qui est une clause d'interprétation de la Constitution, servent à interpréter la législation dans la province de Québec?

M. Simeon: J'aurai dû en parler. Je le répète, à mon avis la protection fournie par la Charte canadienne, à l'article 28, est très grande; et c'est vrai que la Charte du Québec va aussi jouer un rôle dans les débats de ce genre.

Mme Blais-Grenier: Vous ne craignez donc pas du tout que cela puisse constituer un dispositif discriminatoire capable de détruire les droits qui ont été acquis par les femmes jusqu'à présent.

M. Simeon: Je considère cette éventualité comme très très peu probable.

M. Cooper: Monsieur Simeon, nous avons accueilli récemment M. Elton, de la Canada West Foundation. Dans ce que dit l'Accord sur réforme du Sénat, il a vu une faille importante. Il a affirmé que cette disposition donnerait lieu au favoritisme provincial et qu'on raterait l'occasion de réformer le Sénat. En outre, cela paralyserait toute tentative ou toute possibilité de réforme du Sénat. D'après les commentaires que vous avez formulés plus tôt, vous n'êtes manifestement pas de cet avis. J'aimerais que vous nous en parliez un peu plus et que vous nous disiez pourquoi, d'après vous, la réforme du Sénat demeure tout à fait possible.

M. Simeon: Il est sans doute tout à fait possible que les titulaires soient désignés tout autant par favoritisme, mais cela me semble peu probable. Certes, si les gouvernements fédéral et provinciaux appartiennent à des partis différents, par exemple, on va examiner les nominations de près, mais, encore une fois, je pense qu'il y aurait de très fortes pressions de la part du public, surtout après le présent débat, pour que le processus des nominations ait lieu au grand jour.

Pour ce qui est de l'occasion ratée, c'est depuis le début des années 1960 que nous discutons des moyens de réserver à la société distincte du Québec une place dans notre Constitution. Nous avons enfin trouvé le moyen de le faire et ce moyen, je le répète, ne met en rien nos autres valeurs en péril grave.

Nous nous rapprochons aujourd'hui de cette situation en ce qui concerne la réforme du Sénat. Cette question est à l'ordre du jour depuis quelques années; beaucoup d'études savantes ont été faites là-dessus, tout comme plusieurs rapports gouvernementaux, dans lesquels on a préconisé diverses séries de changements. Cela demeure une innovation constitutionnelle énorme et importante à réaliser et je ne vois pas comment l'on pourrait croire que cela aurait pu être fait dès maintenant, en même temps que toutes ces autres choses réalisées au lac Meech. En outre on nous accuse d'avoir précipité les choses; on aurait mille fois plus de raison de le soutenir si, dans cet ensemble, il s'était trouvé une proposition détaillée pour que le Sénat soit constitué de membres élus.

[Texte]

As for making it very difficult to come to Senate reform in the future, as I have mentioned, yes, it is not easy to achieve with the unanimity rule. However, it was not easy to achieve with the seven-province rule and 50%-of-the-population rule either. In either case it was going to be, I think, a very, very difficult achievement. Again, I place an awful lot of weight and importance on a mobilized population. One can imagine that issue continually being debated very strongly, especially in the west, but not only in the west; strong pressure on provinces to elect their nominees; the possibility of a back-door elected Senate coming about; and that being the catalyst for the government to say, hey, if that is going to happen, maybe we had better sit down and work out a proper arrangement. It is those kinds of dynamics... I certainly do not want to suggest they are easy, but I think they are still possible.

Mr. Cooper: The other question I have—and it is switching gears slightly—is last week we had appear before us John Holtby, who suggested essentially a committee system that would be established, made up of members of both federal Houses as well as each of the provincial governments, and the role of that committee would be to study constitutional matters, to make recommendations to the First Ministers, and so on. My first question would be whether or not you are familiar with Mr. Holtby's presentation; and secondly, what kind of comments you would have on that general theme and concept of dealing with future constitutional reform.

• 1625

Mr. Simeon: I am afraid I am not familiar with it, but as you describe it I would be very, very sympathetic. As a democrat I find it difficult to defend so much of the closed-door character of federal-provincial relations. It is one of the contradictions I have to work with a lot, and I do believe it is very, very important to find ways to open up, to democratize all of these federal-provincial processes. I have long advocated much closer parliamentary and legislative scrutiny of each government's activities in federal-provincial relations and so on. In that sense, getting other kinds of forums, legislative forums, prior to the necessary process of the governments coming together, I think is something to be very, very strongly encouraged. It should go on with respect to fiscal arrangements and all sorts of other areas as well.

The other thing that comment prompts in my mind is that I think one of the difficulties we have as a federal system... Because so much of the time we have so strongly, sharply regionalized political parties, a huge kind of burden of the reconciling of national and provincial interest is placed on that one executive institution of the federal-provincial conference or the First Ministers' Conference. Any devices we can think of,

[Traduction]

Est-ce que ce sera très difficile de réaliser la réforme du Sénat à l'avenir? Je l'ai déjà dit: ce ne sera pas facile étant donné la règle de l'unanimité. Pourtant, ce n'était pas non plus facile par la règle des sept provinces ni par celle des 50 p. 100 de la population. Dans l'un ou l'autre cas, la réalisation en aurait été, d'après moi, extrêmement difficile. Encore une fois, j'accorde beaucoup de poids et d'importance à une population mobilisée. On peut imaginer que cette question sera toujours débattue vigoureusement, tout particulièrement dans l'Ouest, mais non pas uniquement dans l'Ouest; de fortes pressions s'exerceront sur les provinces pour l'élection de leurs candidats; la possibilité surgira de voir se réaliser d'une manière détournée un Sénat constitué de membres élus; et ce sera là le catalyseur qui fera décider au gouvernement que, si une telle éventualité doit se produire, il est peut-être préférable de négocier un meilleur arrangement. C'est une dynamique de ce genre... je ne prétends certes pas que c'est facile, mais je pense que cela demeure possible.

M. Cooper: Dans un ordre d'idée un peu différent, mon autre question est la suivante: la semaine dernière, nous avons entendu John Holtby, qui nous a suggéré, au fond, un système de comité constitué de membres des deux Chambres fédérales et de chacun des gouvernements provinciaux et dont le rôle serait d'étudier les questions constitutionnelles, de faire des recommandations aux premiers ministres, et le reste. J'aimerais d'abord savoir si vous connaissez l'exposé de M. Holtby; et, deuxièmement, quels seraient vos commentaires sur ce thème général et cette notion pour une éventuelle réforme constitutionnelle.

M. Simeon: Malheureusement, je ne le connais pas, mais ce que vous m'en dites me semble extrêmement intéressant. En tant que démocrate, je trouve difficile de défendre le huis-clos excessif des relations fédérales-provinciales. C'est une des contradictions avec lesquelles je me trouve souvent aux prises et je crois qu'il est extrêmement important de trouver des moyens d'ouvrir, de démocratiser tous ces processus fédéraux-provinciaux. Je préconise depuis longtemps que le Parlement et les assemblées législatives examinent de beaucoup plus près les activités de chaque gouvernement en matière de relations fédérales-provinciales. A cet égard, je trouve qu'il faudrait encourager vivement la création d'autres forums, des forums législatifs, avant le processus nécessaire de rencontre des gouvernements. Cela devrait se faire pour les accords fiscaux et dans bien d'autres domaines.

Un autre commentaire que j'aimerais formuler a trait aux nombreuses difficultés que nous connaissons en tant que système fédéral. Etant donné que, la plupart du temps, les partis politiques qui sont si intensément, si clairement régionalisés, une partie énorme du fardeau de la conciliation des intérêts nationaux et provinciaux repose sur cette institution exécutive unique constituée par les conférences fédérales-provinciales ou les

[Text]

whether it is within political parties or legislatures, and of course formerly within interest groups and so on, that knit together and develop communication between the federal and provincial level and between different parts of the country, and which take away from this burden on that one intergovernmental institution, are also very much to be encouraged.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, Mr. Simeon. I think your presentation was very illuminating. I think you can judge from the questions you were asked that all Members of Parliament were very, very interested in your point of view. I thank you for coming and giving us your views.

Mr. Simeon: I thank you very much for having me, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, Mr. Smith and Mr. Hutton are before us representing Equality for Gays and Lesbians Everywhere. They have a presentation they would like to make to the committee concerning the Meech Lake accord. I wonder if you could give us a brief précis of your views and then members of the committee will have certain questions for you.

Mr. Michael Smith (Chief Research Officer, Equality for Gays and Lesbians Everywhere): Certainly, sir.

EGALE is a national network of groups and individuals concerned with equal rights. We are grateful for this opportunity to make representations before the special joint committee regarding the impact of the accord on Charter-based rights.

EGALE is of the view that certain aspects of the Meech Lake accord inadvertently imperil the rights of what have come to be termed the "invisible minorities". While section 15 of the Charter of Rights and Freedoms is most widely viewed as illustrative rather than exhaustive in its citation of areas of proscribed discrimination, there are numerous groups in the Canadian population that are at risk of discrimination because of their sometimes ambiguous legal status. Some of the provisions of the 1987 Constitutional Accord, chiefly because of vagueness and ambiguity therein, may actually threaten the constitutional rights of invisible minorities, thereby having implications far beyond what was intended.

While EGALE is a group whose primary mandate concerns elimination of discrimination on the grounds of sexual orientation, our submission bears directly on the concerns of other invisible minorities whose rights may be placed at risk. Other groups who, we would argue, fall into a similar state of constitutional limbo are the hearing impaired, specific groups of senior citizens, single and

[Translation]

conférences des premiers ministres. Il y a lieu d'encourager vivement tout mécanisme quel qu'il soit, au sein des partis politiques ou des assemblées législatives et bien sûr, comme c'était antérieurement au sein des groupes de pression, pour resserrer et étendre la communication entre le niveau fédéral et le niveau provincial et entre les différentes parties du pays tout en soulageant le fardeau que doit porter cette institution intergouvernementale unique.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, monsieur Simeon. A mon avis, votre exposé a été très éclairant. Vous pouvez constater, par les questions qui vous ont été posées, que tous les députés ont été très intéressés par votre point de vue. Je vous remercie d'être venu nous exposer vos idées.

M. Simeon: Je vous remercie beaucoup de m'avoir accueilli, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs les membres du Comité, M. Smith et M. Hutton sont ici pour représenter le groupe *Equality for Gays and Lesbians Everywhere*. Ils voudraient présenter un exposé au Comité au sujet de l'entente du lac Meech. Pourriez-vous nous fournir un résumé de votre point de vue, après quoi les membres du Comité auront des questions à vous poser.

M. Michael Smith (agent principal à la recherche, *Equality for Gays and Lesbians Everywhere* (EGALE) (Égalité pour les gais et les lesbiennes partout)): Bien volontiers monsieur.

EGALE est un réseau national de groupes et de personnes qu'intéressent l'égalité des droits. Nous vous savons gré de nous donner l'occasion de présenter nos vues devant le Comité conjoint spécial au sujet de l'incidence de l'accord sur les droits que garantit la Charte.

EGALE est d'avis que certains aspects de l'Accord du lac Meech compromettent par inadvertance les droits de ce qu'on a appelé les «minorités invisibles». Certes, on considère le plus souvent l'article 15 de la Charte des droits et libertés comme donnant des exemples plutôt qu'une liste exhaustive lorsqu'il énumère les domaines où la discrimination est interdite, mais il existe, dans la population canadienne, de nombreux groupes qui risquent d'être victimes de discrimination du fait de leur statut juridique parfois ambigu. Certaines des dispositions de l'Accord constitutionnel de 1987, surtout à cause de leur caractère vague et ambigu, peuvent en réalité compromettre les droits constitutionnels des minorités invisibles et avoir ainsi des répercussions qui dépassent de beaucoup ce que l'on avait envisagé.

EGALE est un groupe qui a pour mandat principal de travailler à faire disparaître la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, mais notre mémoire intéresse directement les préoccupations des autres minorités invisibles dont les droits pourraient être compromis. Parmi ces groupes qui, selon nous, subissent la même inexistance constitutionnelle, mentionnons les

[Texte]

divorced people—in particular, single and divorced women—the Jewish community in some instances, and francophone or anglophone minorities in certain regions of the country.

• 1630

Points we make with regard to discrimination on the basis of one's sexual orientation overlap with the status of other such invisible minorities. Similarly, legal issues and theories arise when the implications of the new federalism of the Meech Lake accord are applied to the human rights forum.

By way of example, the federal government made it clear in *Toward Equality: The Response to the Parliamentary Committee on Equality Rights* that it is of the strong view that the courts will decide that sexual orientation is a proscribed ground of discrimination under the Charter; and that the government endorses this view.

The then Minister of Justice, John Crosbie, pledged to take "whatever measures are necessary" to end discrimination in the federal sphere. The federal government, then, recognizes the right of this invisible minority to be protected from discrimination, but anomalously has not to date empowered the Canadian Human Rights Commission to protect such rights by way of corresponding amendments to the Canadian Human Rights Act.

EGALE's correspondence with human rights' boards and jurisdictions, other than Quebec, Ontario, the Yukon and Manitoba, indicate that there is a similar lack of protection of Charter rights unless specific language relating to discrimination based on sexual orientation is contained in the respective legislation. The four above-mentioned jurisdictions are the only ones within Canada whose human rights codes offer such formal protection of Charter rights.

The legal question that arises, then, concerns the protection of invisible minorities whose rights are clearly protected within the spirit of the supreme laws of the land, but who are subject to discriminatory abuses because they are not represented within the letter of the law.

Coupled with this question of the lack of uniformity of the basic rights of Canadians as dealt with in section 15 of the Charter are the mobility rights detailed in section 6.

The mobility rights of Canadians are significantly diluted when invisible minorities must contemplate the loss of specific rights when moving from one province or territory to another.

EGALE submits that constitutional rights ought not to be placed in a give-and-take scenario wherein, for

[Traduction]

malentendants, des groupes particuliers de citoyens âgés, les célibataires et les personnes divorcées—en particulier les femmes—la communauté juive dans certains cas et les minorités francophone ou anglophone dans certaines régions du pays.

Les idées que nous émettons au sujet de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle de chacun s'appliquent aussi en partie à ces autres minorités invisibles. De même, des questions et des théories juridiques apparaissent lorsque les répercussions du nouveau fédéralisme de l'Accord du lac Meech sont appliquées à la tribune des droits de la personne.

Voici un exemple. Le gouvernement fédéral, dans *Cap sur l'égalité: réponse au Rapport de Comité parlementaire sur les droits à l'égalité*, a établi clairement que c'est sa ferme opinion que les tribunaux vont décider que l'orientation sexuelle est un motif de discrimination interdit par la Charte; et que le gouvernement fait sienne cette éventuelle décision.

Le ministre de la Justice d'alors, M. John Crosbie, a promis de prendre «toutes les mesures nécessaires» pour mettre fin à la discrimination dans le domaine fédéral. Le gouvernement fédéral reconnaît donc le droit de cette minorité invisible à être protégée contre la discrimination, mais—et c'est une anomalie—jusqu'à présent, il n'a pas autorisé la Commission canadienne des droits de la personne à protéger ces droits par le moyen de modifications correspondantes de la Loi canadienne des droits de la personne.

La correspondance d'EGALE avec les commissions et les organismes responsables des droits de la personne autres que le Québec, l'Ontario, le Yukon et le Manitoba indique toujours un semblable manque de protection des droits garantis par la Charte à moins que les lois respectives traitent expressément de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Les quatre provinces et territoires énumérés plus haut sont les seuls au Canada dont les codes des droits de la personne offrent une telle protection officielle des droits découlant de la Charte.

La question juridique qui se pose, par conséquent, intéresse la protection des minorités invisibles dont les droits sont manifestement protégés selon l'esprit des lois suprêmes du pays mais qui peuvent être soumises à une discrimination abusive parce que ces droits ne sont pas formulés expressément dans la loi.

Une autre question est reliée au manque d'uniformité des droits fondamentaux des Canadiens en vertu de l'article 15 de la Charte; ce sont les droits à la mobilité qui sont décrits d'une manière détaillée à l'article 6.

Les droits à la mobilité sont singulièrement réduits lorsque les minorités invisibles doivent envisager la perte de droits particuliers si elles démenagent d'une province ou d'un territoire à un autre.

EGALE est d'avis que les droits constitutionnels ne devraient pas avoir leur place dans un échange de bons

[Text]

instance, unemployment could be resolved, but only by a move to another province and a sacrifice of human rights protections.

On an even more pessimistic tone, consider the possibility of a discriminatory employer wishing to discharge a member of a minority group in a province whose human rights code expressly forbids such; a corporate transfer to one of the eight Canadian jurisdictions where employers may fire the unwanted minority with impunity would leave the individual unprotected and without remedy in the latter province or territory.

What emerges from these examples of disparity in the area of employment in sections 6 and 15 of the Charter is the broader question of national standards, with particular concern for minority groups arising from the 1987 Constitutional Accord section dealing with immigration.

Existing legislation does not empower authorities to decide where immigrants must settle. The enhancement of provincial powers over immigration and an immigrant quota to any jurisdiction are questionable, in terms of the government's abilities to administer and to deliver settlement services of a sufficiently high calibre on a national scale. There appears, moreover, to be no mechanism that will ensure national standards are met by provinces opting to deliver such settlement services to immigrants. While the definition of classes of immigrants and the general categories of inadmissible persons would remain the unique function of the federal government, it is feared that invisible minorities face a very real threat of discrimination in the amorphous and unexplained set of expanded provincial powers. EGALE feels that more clarity and safeguards from abuse are required to ensure that national standards are in place to prevent violations of Charter rights.

The proposed section 106A of the 1987 Constitutional Accord has generated considerable controversy. This provision will allow individual provinces to opt out of future federal-provincial shared-cost programs provided that "the province carries on a program or initiative that is compatible with the national objectives."

EGALE is cognizant of the concerns and pressures that led to such a provision. Nevertheless, we are particularly concerned about the effect that this section will have on invisible minorities. Unless these groups are clearly protected elsewhere in the Canadian Constitution, the potential exists that they could be discriminated against in certain provinces that establish comparable programs.

[Translation]

procédés selon lequel, par exemple, le chômage pourrait être réglé mais seulement par un déménagement dans une autre province et par le sacrifice de la protection accordée à certains droits de la personne.

Dans un scénario encore plus pessimiste, on peut envisager la possibilité qu'un employeur désireux de pratiquer la discrimination veuille se débarrasser d'un membre d'un groupe minoritaire dans une province où le code des droits de la personne interdit expressément une telle discrimination; un transfert au sein d'une même société vers l'un ou l'autre des huit provinces ou territoires du Canada où les employeurs peuvent congédier sans coup férir les membres des minorités jugés indésirables laisserait l'individu sans protection et sans recours dans la nouvelle province ou le nouveau territoire.

Ce qui ressort de ces exemples de différences dans le domaine de l'emploi en vertu des articles 6 et 15 de la Charte, c'est la question plus générale des normes nationales, tout particulièrement en ce qui concerne les groupes minoritaires, à partir de l'article de l'Accord constitutionnel qui traite de l'immigration.

La législation actuelle ne permet pas aux autorités de décider où les immigrants doivent s'établir. Il n'est peut-être pas souhaitable d'accroître les pouvoirs des provinces en matière d'immigration ni d'accroître le contingentement d'immigrants attribué à une province ou un territoire; comment, dans ces conditions, le gouvernement pourra-t-il administrer et fournir des services d'établissement de qualité à l'échelle nationale? Il ne semble d'ailleurs exister aucun mécanisme assurant le respect des normes nationales par les provinces qui choisissent de fournir ces services d'établissement aux immigrants. Certes, la définition des catégories d'immigrants et les catégories générales des personnes inadmissibles demeurerait la fonction exclusive du gouvernement fédéral, mais il est à craindre que les minorités invisibles ne se trouvent devant un danger très réel de discrimination dans la série amorphe et inexpliquée des pouvoirs provinciaux accrus. EGALE est d'avis qu'il faut une plus grande clarté et des garanties plus nombreuses contre les abus pour qu'existent effectivement des normes nationales empêchant les violations des droits garanties par la Charte.

Le projet d'article 106A de l'Accord constitutionnel de 1987 a donné lieu à de nombreux débats. Cette disposition permettra à chaque province de se retirer des futurs programmes fédéraux-provinciaux à frais partagés «si la province applique un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux».

EGALE est au courant des préoccupations et des pressions qui ont abouti à une telle disposition. Pourtant, nous craignons particulièrement les effets éventuels de cet article sur les minorités invisibles. A moins que ces groupes ne soient clairement protégés ailleurs dans la Constitution canadienne, il est possible qu'ils subissent la discrimination dans certaines provinces qui se donneront des programmes comparables.

[Texte]

EGALE is equally concerned about the potential implication to minority groups of section 16 of the 1987 Constitutional Accord, which specifies that sections 25 and 27 of the Charter of Rights and Freedoms are unaffected by these matters.

We are given to speculation as to why these two sections are singled out to the exclusion of the Charter's section 15. While it is apparent that the intent of section 16 of the accord is to protect aboriginal peoples and multicultural heritage, it would seem that the better interests of other minorities, whose rights are no less precious than those specifically mentioned, would be served with an inclusion of section 15 of the Charter's equality guarantees in section 16 of the Meech Lake accord.

• 1635

A constitutional document is no place for random language, and the implication of this assurance could be that other recognized minorities do indeed have something to fear. If, for instance, the equal status of women is placed in question, as some have already convincingly argued here, then the threat to emerging and less visible minorities becomes even more alarming. Either this mention of the Charter's sections 25 and 27 is meaningful and carries such implications to other minorities, or no rights of Canadian minorities, visible or otherwise, are affected by these matters. If the reality is that section 16 of the Meech Lake accord does not mean anything to the integrity of the rights guaranteed by section 15 of the Charter, then it follows that the reality is that this clause of the accord is equally irrelevant to the integrity of aboriginal rights and to the enhancement of Canada's multicultural heritage.

Either this clause means something or it does not. If it is to be part of the constitutional document, its meaning should be made abundantly clear, and all the more so because of its immediate impact on the rights of Canadians.

Undoubtedly the great achievement of the Meech Lake accord is the willing signature of the Premier of the province of Quebec. It is ironic indeed that despite the symbolic significance of having all 10 provinces participate fully, the provisions of the Constitution Act, 1982 and the Charter of Rights and Freedoms have applied in Quebec for some time.

The designation of the status of a distinct society in Quebec appears at first glance innocuous. Until one examines closely the meaning of such distinctiveness to the rights of individuals, both in and outside Quebec, the concept of the distinct society is unthreatening. In the context of human rights, though, this apparently laudable recognition of social differences becomes something sinister, something that could in fact erode existing rights in Quebec and resist the future emergence of rights developing on a more or less national scale. This distinctiveness in the context of the ambiguities of section 16 of the accord could, in the worst of all cases, wash

[Traduction]

EGALE s'inquiète aussi des répercussions éventuelles sur les groupes minoritaires de l'article 16 de l'Accord constitutionnel de 1987, qui précise que les articles 25 et 27 de la Charte des droits et libertés ne sont pas touchés par ces questions.

Nous nous demandons pourquoi ces deux articles ont été choisis à l'exclusion de l'article 15 de la Charte. Il est manifeste que l'article 16 de l'Accord vise à protéger les autochtones et l'héritage multiculturel, mais il semble que les intérêts des autres minorités, dont les droits ne sont pas moins précieux que ceux des groupes mentionnés expressément, seraient mieux servis si les garanties d'égalité fournies par l'article 15 de la Charte étaient inclus dans l'article 16 de l'Accord du lac Meech.

On ne rédige pas au hasard un texte constitutionnel et ce que l'on peut déduire d'une telle garantie c'est que d'autres minorités reconnues ont peut-être lieu d'éprouver certaines craintes. Si par exemple, le statut d'égalité des femmes est mis en question, possibilité que certains ont évoqué de façon très convaincante, la menace qui pèse sur des minorités émergentes et moins visibles n'en devient que plus alarmante. Soit la mention des articles 25 et 27 de la Charte a une raison d'être et par conséquent est lourde d'implications pour d'autres minorités, soit l'Accord ne porte en aucune façon atteinte aux droits des minorités canadiennes, visibles ou pas. Si l'article 16 de l'Accord du lac Meech ne menace en rien l'intégrité des droits garantis par l'article 15 de la Charte, il ne doit pas non plus menacer l'intégrité des droits des autochtones ou la mise en valeur du patrimoine multiculturel du Canada.

Soit cette clause veut dire quelque chose soit elle ne veut rien dire. Si elle doit faire partie du texte constitutionnel, son sens doit être précisé hors de toute ambiguïté, et ce d'autant plus qu'elle peut avoir un impact immédiat pour les droits de tous les Canadiens.

Il est incontestable que la grande réussite de l'Accord du lac Meech a été d'obtenir la signature volontaire du premier ministre de la province du Québec. Malgré l'importance symbolique de la participation pleine et entière des dix provinces, l'ironie du sort veut que le Québec ait déjà mis en vigueur depuis un certain temps les dispositions de la Loi constitutionnelle de 1982 et de la Charte des droits et libertés.

A première vue, conférer au Québec le statut de société distincte peut sembler inoffensif. Ce n'est que lorsque l'on examine de plus près la signification d'une telle spécificité au niveau des droits des individus, que ce soit au Québec ou hors Québec, que l'on s'aperçoit de ce que le concept de société distincte a de menaçant. Au chapitre des droits de la personne, une telle reconnaissance apparemment louable de la différence sociale peut se révéler tragique et même aller jusqu'à éroder les droits existants au Québec ou encore bloquer à l'avenir l'apparition de droits nouveaux au niveau plus ou moins national. Compte tenu des ambiguïtés que contient

[Text]

away within Quebec all existing rights save those protecting aboriginal peoples and the concept of Canadian multiculturalism. In the context of mushrooming provincial powers in immigration and other areas, one can only presume, we can only wonder what these will come to signify.

EGALE is further concerned that the concept of "distinct society" will dilute established rights such as those alluded to in earlier references to employment and section 6 of the Charter, dealing with mobility. Inclusion of Quebec is no doubt a goal to be striven for most diligently, but it would appear the potential cost could be a devastating flogging of human rights.

This is not to insult the intentions of the writers of the Meech Lake accord; neither is it intended to disparage the vision of current and future politicians in Quebec. We must all of us, though, both in and outside Quebec, realize that the language associated with this passage is so unclear and amorphous that it could happen that every right Canadians now enjoy, save those two excepted provisions, could vanish in Quebec. We feel very strongly that absolute clarity ought to be the rule, and the obscure language and the possibility of erosion of existing rights should be removed.

The federal government's initiative in the funding of the court challenges program to bring questions of inequality before the courts speaks well of the intent to end discriminatory abuse. Since its implementation, though, there have been an alarming number of cases in which government departments have been named as respondent in legal actions alleging discrimination against members of invisible-minority groups. This points most clearly to the importance of the questions at hand. Invisible minorities have in the past suffered abuse, and such widespread abuse continues. EGALE is most concerned that any further proposals to amend the Constitution Acts of 1867 and 1982—indeed, the one at hand—be far more concerned with clarifying and enhancing human rights, especially since the vagueness of much of the 1987 Constitutional Accord appears so clearly to fly in the face of the federal government's responsibility to provide leadership in issues of such basic importance to the rights of all Canadians.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Senator Rousseau, please.

La sénatrice Rousseau: Merci, monsieur le président. Bienvenue aux témoins. Il me fait plaisir de vous dire que l'Opposition est très sensible à l'application de l'égalité sous toutes ses formes.

Ceci dit, j'ai trois questions à vous poser. La première: Pourquoi croyez-vous que le gouvernement fédéral qui est intéressé à protéger les minorités invisibles... Quelles sont les raisons qui vous portent à craindre que, sans les

[Translation]

l'article 16 de l'Accord, la reconnaissance d'une telle spécificité risque, dans le pire des cas, de gommer au Québec tous les droits existants à l'exception de ceux qui visent à protéger les autochtones et le multiculturalisme canadien. Étant donné que l'on voit ses multiplier les pouvoirs des provinces en matière d'immigration, par exemple, on ne peut que s'interroger sur ce que tout cela peut entraîner.

Qui plus est, l'organisation EGALE craint que ce concept de «société distincte» ait pour effet d'amoindrir d'autres droits établis, comme celui de la mobilité dont on a parlé à propos de l'emploi et de l'article 6 de la Charte. Si l'inclusion du Québec est un objectif qu'il faut incontestablement poursuivre avec empressement, le prix à payer risque bien d'être un déclin déplorable des droits de la personne.

Il ne s'agit pas de s'en prendre aux intentions des auteurs de l'Accord du lac Meech ni de douter de la clairvoyance des hommes politiques actuels et à venir du Québec. Cependant, au Québec et hors Québec, nous devons tous prendre conscience que la terminologie employée dans ce texte est si vague et imprécise qu'à deux exceptions près, nous risquons de nous voir privés de tous les droits dont chaque Canadien jouit aujourd'hui au Québec. Nous estimons qu'une clarté absolue doit être de règle et que les termes imprécis et les risques d'érosion de nos droits doivent être supprimés.

Le fait que le gouvernement fédéral ait pris l'initiative de financer le Programme des contestations judiciaires, le programme qui vise à soumettre aux tribunaux les cas d'inégalité, témoigne de sa volonté de mettre un terme à la discrimination excessive. Cependant, on assiste depuis la mise en oeuvre de ce programme à un nombre stupéfiant de cas où ce sont des ministères du gouvernement qui doivent répondre d'accusations de discrimination contre des membres des minorités invisibles. Cela témoigne bien de l'importance des questions soulevées. Par le passé, les minorités invisibles ont subi des abus et cela continue. Le mouvement EGALE souhaiterait que toute modification aux Lois constitutionnelles de 1867 et 1982 cherche davantage à définir et à renforcer les droits de la personne, d'autant plus que l'imprécision du libellé de l'Accord constitutionnel de 1987 apparaît clairement comme un défi à la responsabilité du gouvernement fédéral. Cette responsabilité consiste à faire preuve de leadership sur des questions aussi importantes que celle des droits des Canadiens.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Sénatrice Rousseau, s'il vous plaît.

Senator Rousseau: Thank you, Mr. Chairman. Welcome to the witnesses. I am very pleased to tell you that the Opposition parties are very concerned that equality be recognized under all its forms.

This being said, I will ask you three questions. Firstly why do you believe that the federal government, which is interested in protecting invisible minorities... What are the reasons which lead you to believe that unless some

[Texte]

standards nationaux qui ont une protection explicite dans l'Accord constitutionnel, les provinces vont faire de la discrimination contre les minorités invisibles?

Mr. Smith: First things first. The stated policy of the federal government has been towards equality, to end such abuses. We can only take that at face value and presume that such things will follow.

• 1640

The concerns of the federal government, in terms of what has been stated and what has been done, do in fact leave room for speculation and doubt. When I paint these worst-case scenarios, I do not mean to say that eventually every province will in fact discriminate against invisible minorities. My suggestion, Senator, is that given the vagueness and given the opportunity, such potential for discrimination against invisible minorities does in fact exist.

With respect to the situation of future shared-cost programs in provinces opting out, we have serious questions in terms of how repugnant a province's differences with the national intent or with the national philosophy must be before it is inconsistent with policy and objective.

What we fear is the possibility. We do not have the random fear that groups will be immediately and vexatiously discriminated against or pounced upon.

La sénatrice Rousseau: Si des standards nationaux n'étaient pas imposés au programme à coûts partagés, quelle sorte de discrimination spécifique contre la minorité invisible anticiperiez-vous? Qu'est-ce que vous aimeriez que nous fassions?

Mr. Smith: First of all, I see that national standards obviously have to be imposed. It is a condition within the accord itself. My concerns subsequent to that would be specific fears in terms of the human rights and invisible minorities, such as the gay and lesbian population who enjoy human rights protection in four jurisdictions within Canada but not in others.

We therefore look at the promise of human rights protection from the federal government. We look at provincial human rights protection. We look at the Charter-based guarantee of mobility rights and the sacrifice of such rights by moving to or from another jurisdiction.

La sénatrice Rousseau: Si, comme vous le dites dans votre mémoire, à la page 2:

L'esprit des lois au Canada protège les minorités invisibles de la discrimination

pourquoi croyez-vous qu'elles doivent aussi être protégées explicitement selon la lettre de la Loi?

Mr. Smith: Simply because in the state, for example—and again I will rely on an example of sexual orientation, because that is the constituency I most directly

[Traduction]

national standards explicitly protected by the Constitutional Accord are applied, the provinces are going to discriminate against invisible minorities?

M. Smith: Commençons par le commencement. La politique déclarée du gouvernement fédéral est favorable à l'égalité et à la suppression de la discrimination. Nous ne pouvons prendre cela qu'au pied de la lettre et présumer de ce qui va suivre.

Cependant, compte tenu de ce qui a été déclaré et fait par le gouvernement fédéral, on ne peut qu'avoir des doutes sur ses préoccupations réelles. Lorsque j'évoque les pires scénarios possibles, je ne veux pas dire que toutes les provinces feront nécessairement de la discrimination contre les minorités invisibles. Ce que je veux dire, madame la sénatrice, c'est que le caractère imprécis du présent document contient en lui-même un potentiel de discrimination contre les minorités invisibles.

Quant à la possibilité pour une province de se retirer d'un programme à coûts partagés, nous nous demandons jusqu'à quel point elle devra être en désaccord avec les intentions ou la philosophie nationale avant qu'on puisse parler d'incompatibilité avec un objectif ou une politique nationale.

Ce sont les potentialités qui nous font peur. Nous ne croyons pas que la discrimination sera immédiate et systématique.

Senator Rousseau: If there were no national standards for shared-cost programs, what kind of specific discrimination would you expect against invisible minorities? What would you like us to do?

M. Smith: Tout d'abord, il est évident que des normes nationales doivent être imposées. C'est là une condition de l'Accord même. Je redoute cependant les conséquences que cela pourrait avoir pour les droits de la personne et les minorités invisibles, sachant que les droits de la personne des homosexuels et des lesbiennes ne sont protégés que dans quatre provinces du Canada.

Par conséquent, nous demandons que le gouvernement fédéral s'engage à protéger les droits de la personne. Nous demandons que les gouvernements provinciaux s'y engagent aussi. La Charte garantit certains droits en matière de mobilité et nous souhaitons que ces droits ne soient pas supprimés à l'issue d'un changement de province.

Senator Rousseau: If, as you say on page 2 of your brief:

The spirit of the laws in Canada is to protect invisible minorities from discrimination,

why do you think they also have to be explicitly protected according to the letter of the law?

M. Smith: Tout simplement parce qu'à l'heure actuelle, et je reprendrai l'exemple de l'orientation sexuelle qui est celui que je connais le mieux, les homosexuels ou les

[Text]

represent—there is absolutely no remedy for a gay man or a lesbian woman who has been discriminated against. There is no course of action through the courts. There is no protection within the Canadian Human Rights Act. The only alternative now is an action at the federal level or whatever level through the courts themselves, which is very costly, very time consuming and very different from the situation in another case, for instance, where an action might be brought before the Canadian Human Rights Commission or some other tribunal. The remedies do not exist.

La sénatrice Rousseau: Merci. Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you. Mr. Hamelin.

M. Hamelin: Bienvenue à cette commission.

Je pense que votre vision est extrêmement pessimiste, même si la minorité dite invisible que vous représentez a probablement subi, au Canada comme ailleurs dans le monde, des difficultés énormes. Mais, comme vous le dites dans votre texte, en parlant du concept de la société distincte:

... laudable recognition of social differences becomes something sinister, something that could in fact erode existing rights in Quebec. . .

You say it could, in the worst of all cases, wash away within Quebec all existing rights, etc. How could you say that?

Est-ce sur une base juridique que vous l'affirmez? Ou, est-ce simplement une vision de société tellement négative qui vous fait anticiper le pire? Vous savez qu'au Québec nous avons une charte des droits et libertés qui vous protège également. Comment pouvez-vous avoir une vision aussi pessimiste de cette réalité, à travers cet accord?

• 1645

Mr. Smith: Thank you, first of all, for your welcome.

Second, I acknowledge the pessimistic philosophy I have assumed here. I am not such a dyed-in-the-wool pessimist to begin with.

The legal basis I have for suggesting there is a potential erosion for such rights is that the only two rights that are protected, or the only two grounds of rights that are protected, technically, legally, juridically, are the multicultural and the aboriginal rights. Everything else is up for grabs.

I recognize the progress in Quebec; and to be absolutely blunt, I have absolutely no worries about human rights in Quebec. My concern is the obverse. My concern is that the evolution of human rights in other provinces, in other jurisdictions of Canada, for instance the implementation of human rights legislation to protect sexual orientation in another province that does not currently enjoy that... with the provisions of this

[Translation]

lesbiennes qui ont été l'objet d'un acte de discrimination n'ont absolument aucun recours. Ils n'ont aucun recours devant les tribunaux. La Loi canadienne sur les droits de la personne ne contient aucune protection. Leur seul moyen d'action consiste à intenter des poursuites au niveau fédéral ou par l'intermédiaire des cours, ce qui est très coûteux et prend beaucoup de temps. En outre, cette situation n'a rien à voir avec les cas où il est possible de s'adresser à la Commission canadienne des droits de la personne ou à un autre tribunal. Il n'y a pas de recours.

Senator Rousseau: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

M. Le coprésident (M. Speyer): Merci. Monsieur Hamelin.

Mr. Hamelin: Welcome to the committee.

I think your vision is extremely pessimistic, even if the so-called invisible minority that you represent has probably encountered enormous difficulties in Canada, as elsewhere in the world. However, as you say in your brief, when you talk about the concept of a distinct society

... la reconnaissance louable de la différence sociale peut devenir tragique et aller jusqu'à éroder les droits existants au Québec. . .

Vous dites même que dans le pire des cas, cela risque même de gommer tous les droits existants au Québec. Comment pouvez-vous dire cela?

Does such a statement have a legal basis? Or is it simply that you have such a negative vision of society that you cannot help but expect the worst scenario? You must know that in Quebec we have a Charter of Rights and Freedoms which does protect you. How could you have such a pessimistic vision of reality, because of this accord?

M. Smith: Merci tout d'abord de m'avoir accueilli.

Deuxièmement, j'admets avoir défendu ici un point de vue fort pessimiste. En réalité, je ne suis pas aussi pessimiste que cela.

Le fondement juridique sur lequel je me base pour affirmer l'existence d'une érosion possible de nos droits c'est que les seuls deux droits qui sont protégés, ou plutôt les seuls motifs de droits qui sont protégés sur le plan technique, légal et juridique sont les droits des autochtones et les droits des minorités multiculturelles. On ne parle pas du reste.

Je sais que des progrès ont été réalisés au Québec. Pour être bien franc, sachez que je ne m'inquiète absolument pas des droits de la personne au Québec. Au contraire. Ma préoccupation est la suivante: si l'évolution des droits de la personne dans une autre province fait que celle-ci envisage de mettre en oeuvre une loi protégeant l'orientation sexuelle lorsque cette protection n'existe pas, il se peut très bien que des politiciens, et c'est à nouveau

[Texte]

document, we may see politicians—pessimistically, of course—looking to Quebec and saying, well, that is a distinct feature of that distinct society; that has nothing to do with us; that acceptance, that toleration, is something in Quebec, and here, in whatever province or territory, that does not apply; that is part of their distinctiveness; our distinctiveness is that our society does not support that.

Mr. Hamelin: Mais, iriez-vous jusqu'à souhaiter que les droits prévus à l'article 15, par exemple, soient inclus dans l'article 16 et que l'ensemble de la Charte des droits et libertés soit inclus à l'article 16? À la limite, souhaiteriez-vous que l'ensemble de la Charte des droits et libertés se retrouve aligné à l'article 16?

Mr. Smith: Section 16, the way it reads now, begs for more. Actually, it begs for clarification. I was a professor of English and language for years and years; and what I told my students was "simple, direct, and clear". We do not have this here. The rule of statutory interpretation we are going to have to face with this is the rule that states that anything that is not included, particularly in something like section 16, is specifically excluded. So—

Mr. Hamelin: Do you believe that?

Mr. Smith: Yes.

Mr. Hamelin: Do you have legal opinion on that, straightforward legal opinion?

Mr. Smith: I am not a lawyer; in particular, I am not a constitutional lawyer. However, I have done my homework on this. I would support the basis of the argument from the National Association of Women and the Law that argues, I think, along similar lines, that if it is not included, it is specifically excluded. I believe that most firmly. I believe further the threat involved in that one is even more dangerous and even more real for a person such as myself, whose rights are not protected anywhere at the federal level, and certainly not in any constitutional document—not clearly, not explicitly.

Mr. Hamelin: I am going to ask you maybe a difficult question. The purpose of all this agreement was to bring Canada back together, to bring Quebec back into Canada, and the clause about multiculturalism or aboriginal rights was some sort of a balance to explain the reality of Canada, the new vision of Canada. I do not think it was planned to threaten in any way the other fundamental rights of this community, of this new Canada. Are you ready to sacrifice the deal because you were not there?

Mr. Smith: I do not want to start dealing in clichés, like the one about babies and bathwater. However, the reality is that section 16 to me is very, very troublesome. The inclusion of Quebec, not only legally but openly within the family of Canadian citizens, is something all of us have been hoping for for a long, long time. However, the legal technicalities involved with section 16 suggest to me that everything else is being filtered, and human rights of all Canadians are being filtered, Québécois, Ontarians, Manitobans, whomever. That causes me grave concern.

[Traduction]

un scénario pessimiste, invoquent le présent document pour dire que cette protection est propre au Québec, qu'elle est un trait distinct d'une société distincte. Ils peuvent très bien affirmer que cela n'a rien à voir avec leur province et que l'acceptation et la tolérance qui prévalent au Québec font partie de la spécificité québécoise, mais non pas de celle de leur province ou territoire.

Mr. Hamelin: But, would you go as far as to wish that the rights provided for in section 15, for example, and the whole Charter of Rights and Freedoms be included in section 16? Would you like to some extent the whole Charter of Rights and Freedoms to be written into section 16?

Mr. Smith: Tel qu'il est rédigé, l'article 16 exige des précisions. J'ai enseigné l'anglais et les langues vivantes pendant des années et j'ai toujours dit à mes étudiants que ce qui se conçoit bien s'énonce clairement. Ce n'est pas le cas ici. La règle d'interprétation statutaire à laquelle nous allons nous retrouver confrontés est que tout ce qui n'est pas inclus est exclus, en particulier dans le cas d'un article comme l'article 16. Par conséquent...

Mr. Hamelin: Vous croyez vraiment?

Mr. Smith: Oui.

Mr. Hamelin: Avez-vous obtenu une opinion juridique là-dessus, une opinion juridique précise?

Mr. Smith: Je ne suis pas avocat, et surtout pas un avocat de droit constitutionnel. Cependant, je me suis penché sur la question. J'appuie le fondement de l'argumentation de l'Association nationale des femmes et du droit qui affirme essentiellement, que tout ce qui n'est pas inclus est exclus. Je crois profondément à cela. J'estime que la menace est encore plus dangereuse et réelle pour quelqu'un comme moi dont les droits ne sont pas protégés au niveau fédéral, et encore moins dans un document constitutionnel, en tout cas pas de façon claire et explicite.

Mr. Hamelin: Je vais vous poser une question difficile. Le but du présent accord était de réunifier le Canada et de ramener le Québec dans la Constitution. La clause relative aux droits des autochtones et au multiculturalisme sert à équilibrer les choses et à expliquer la réalité du Canada, la nouvelle vision du Canada. Je ne pense pas qu'elle vise à menacer en aucune façon les autres droits fondamentaux de notre société, de ce nouveau Canada. Iriez-vous jusqu'à sacrifier tout cela parce que vous n'étiez pas là?

Mr. Smith: Je n'ai pas l'intention de recourir à des clichés comme le bébé et l'eau du bain. Cependant, je trouve l'article 16 extrêmement préoccupant. Nous avons tous longuement attendu et espéré l'inclusion du Québec au sein de la famille des citoyens canadiens, et pas simplement sur un plan juridique. Cependant, les petits détails techniques que soulève l'article 16 me portent à croire que tout le reste, les droits de la personne de tous les Canadiens, qu'ils soient Québécois, Ontariens, Manitobains ou autres sont affaiblis. Cela me préoccupe

[Text]

The pessimism to which you alluded before is because we must think of not only the immediate benefits of this agreement—and they are many and they are large—but we also have to look at the negative impacts, especially if they touch ordinary Canadians, here, there, and everywhere. I would not suggest throwing it out holus-bolus, but I would not sneer at the idea of suggesting within section 16 that other rights are not abrogated, either.

• 1650

Mr. Hamelin: Do you not think we can deal with those issues, very important fundamental issues, in another round and shore up the fact that Quebec is in Canada?

Mr. Smith: When we think about the next round, we are not sure when that will be. When we think of the next round, we are thinking about the rule of unanimity and the universality that has been injected into the proceedings. We are thinking about a far more difficult and hazy horizon.

My rights are on the line, and I am getting very, very worried. We have had promises. It may be 10 years, 15 years, 20 years, it may be 25 years before the Supreme Court makes the decisions that governments will be forced to act upon.

Mr. Hamelin: Are you not welcoming the fact that Quebec is now a more open society toward your invisible group and—

Mr. Smith: Quebec?

Mr. Hamelin: Yes. In Quebec, legislation and the population and the mood are more tolerant and accepting of your community's. . . Well, it is something good for the purpose of your group, and the fact that Quebec is now within Canada will help you to fulfil your goals.

Mr. Smith: I have long been optimistic about Quebec. Quebec has been the example to which I pointed for many, many years, saying look at this, there has been no widespread social disruption. People are not changing their lifestyles and it has no impact on the larger fabric of Québécois society that sexual orientation is a prohibitive ground of discrimination there.

Mr. Hamelin: Yes.

Mr. Smith: It has been an example that I have set. It is a pleasing precedent to me. However, I do not see that the inclusion of Quebec as a distinct society will have a great impact on emergence of invisible minorities in other parts of the country.

Mr. Hamelin: By the way, the word "sinister" in Latin means left. Be careful with leftists.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We move on to Ms Jewett and then we will return.

[Translation]

beaucoup. Si je vous semble pessimiste, c'est que nous ne devons pas penser uniquement aux avantages immédiats du présent accord, bien qu'ils soient nombreux et importants; nous devons penser aussi aux conséquences négatives qu'il risque d'avoir pour tous les Canadiens ordinaires ici et ailleurs. Je ne vous demande pas de le rejeter intégralement mais on pourrait peut-être préciser à l'article 16 que l'accord ne portera pas non plus atteinte aux autres droits.

M. Hamelin: Ne pensez-vous pas que nous pourrions résoudre ces problèmes très importants à l'issue d'une autre ronde de négociations et insister davantage sur le fait que le Québec fait partie du Canada?

M. Smith: Nous ignorons quand aura lieu la prochaine ronde de discussions. Lorsque nous pensons à la prochaine ronde, nous pensons surtout à la règle de l'unanimité et de l'universalité que l'on a inscrite dans le processus. En ce qui nous concerne, nous croyons que ce sera beaucoup plus difficile et brumeux.

Ce sont mes droits qui sont en péril et cela me préoccupe beaucoup. On nous a fait des promesses. Il faudra peut-être attendre 10, 15, 20 ou même 25 ans avant que la Cour suprême prenne des décisions que les gouvernements devront respecter.

M. Hamelin: N'êtes-vous pas satisfait que le Québec soit une société plus ouverte à l'égard du groupe invisible que vous représentez et. . .

M. Smith: Le Québec?

M. Hamelin: Oui. Au Québec, les lois, la population et les mentalités sont plus tolérantes et acceptent mieux les gens comme vous. Cela devrait vous réjouir, et l'inclusion du Québec au Canada devrait vous permettre de réaliser vos objectifs.

M. Smith: Cela fait longtemps que je suis optimiste à propos du Québec. Le Québec est un exemple que j'ai cité pendant des années en ajoutant qu'il n'y avait pas plus de troubles sociaux qu'ailleurs. Le fait que l'orientation sexuelle ne puisse pas être un motif de discrimination dans la loi québécoise n'a rien changé au style de vie des Québécois et n'a eu aucun impact sur la société québécoise dans son ensemble.

M. Hamelin: C'est vrai.

M. Smith: J'ai toujours cité le Québec en exemple. C'est un précédent dont je me félicite. Cependant, je ne vois pas comment l'inclusion du Québec en tant que société distincte pourra avoir un impact important sur l'émergence des minorités invisibles dans d'autres régions du Canada.

M. Hamelin: Vous avez employé le mot «sinister» en anglais. N'oubliez pas qu'en latin, cela veut dire gauche. Attention aux gauchistes.

Le coprésident (M. Speyer): Passons maintenant à M^{me} Jewett; nous reviendrons à vous plus tard.

[Texte]

Ms Jewett: Welcome to the representatives of EGALE. There is one area of your brief that we have not discussed sufficiently in this committee, and that is the immigration section. I think probably we will be looking at that more carefully.

Mr. Smith: It is the talk of the town, is it not?

Ms Jewett: Well, yes, but specifically as the accord affects immigration.

I have not perhaps looked at it sufficiently carefully myself, which may explain why the top paragraph on page 3 is puzzling to me. I wonder if you could elaborate a bit. For example, a great many settlement services are provided by provinces now. There are no "national standards" to my knowledge.

Mr. Smith: I recognize that in terms of settlement services, much of it is operated. . . My greatest experience is with Alberta, and I recognize the strong role that province has played.

National standards—I used immigration here as an example of the sort of balkanization that has been referred to by other witnesses and I believe constitutional experts as well to describe the potential of what is going on here. We bring up immigration because it is the most obvious one in terms of the hands-on approach that a province has already taken.

What will it mean to a group such as my population if the federal government remains in control of the definition of admissible peoples and inadmissible peoples? Much of what we are talking about are policy issues. I do not address it specifically because I do not believe it is the committee's concern either. Will it be possible for the province in the long run, for instance, to take over the full administration of immigration within that province and to deny settlement services to a family, say two lesbians who are raising children? Will that constitute a family? Will that family be able to settle and receive government services in a province whose human rights code does not respect sexual orientation?

Ms Jewett: But of course a province can do that now, and some do.

Mr. Smith: Some do.

• 1655

Ms Jewett: Since, as I say, so many settlement services are in fact under provincial jurisdiction, we do not have national standards, and Meech Lake, as I see it, does not change that part of the equation very much at all. I am not clear exactly what you had in mind when you talked about the amorphous and unexplained set of expanded provincial powers.

Mr. Smith: Here I go, complaining about ambiguities.

Ms Jewett: For a professor of English—

[Traduction]

Mme Jewett: Je voudrais souhaiter la bienvenue aux représentants du groupe EGALE. Il y a un aspect de votre mémoire dont nous n'avons pas suffisamment discuté au sein de ce Comité, et je veux parler du paragraphe sur l'immigration. Je crois que nous devrions l'étudier de plus près.

M. Smith: C'est le sujet à la mode, n'est-ce pas?

Mme Jewett: C'est vrai. Je voulais parler plus précisément de l'impact de l'accord sur l'immigration.

Je n'ai peut-être pas lu votre mémoire avec suffisamment de soins, ce qui explique peut-être pourquoi le paragraphe du haut de la page 3 me gêne un peu. Pourriez-vous me donner des précisions. Les provinces offrent actuellement de nombreux services pour l'établissement des immigrants. À ma connaissance, il n'existe pas de «normes nationales».

M. Smith: En ce qui concerne ces services, je dois reconnaître que je connais surtout le cas de l'Alberta. Il est vrai que cette province a joué un rôle très important.

Pour ce qui est des normes nationales. . . J'ai pris l'exemple de l'immigration pour illustrer l'espèce de balkanisation évoquée par d'autres témoins et, je crois, par plusieurs experts constitutionnels, pour décrire les conséquences possibles de l'accord. Nous avons choisi de parler de l'immigration en raison des mesures d'ores et déjà prises par une province à ce chapitre.

Si le gouvernement fédéral conserve le pouvoir de déterminer qu'elles sont les personnes admissibles et inadmissibles au Canada, quelles conséquences cela risque-t-il d'avoir pour un groupe comme le mien? Il s'agit là de questions de politique. Nous ne les avons pas étudiées en détail car ce n'est pas ce qui intéresse votre Comité. Cependant, sera-t-il possible à long terme pour une province de se charger de l'administration des politiques d'immigration sur son territoire et de refuser les services destinés aux familles à deux lesbiennes, par exemple, qui élèvent des enfants. Peut-on considérer deux lesbiennes comme une famille? Cette famille sera-t-elle autorisée à s'installer et à bénéficier des services du gouvernement dans une province dont le code des droits de la personne ne respecte pas l'orientation sexuelle?

Mme Jewett: Les provinces peuvent déjà le faire et certaines le font.

M. Smith: Certaines.

Mme Jewett: Je disais qu'étant donné qu'un grand nombre de services pour l'établissement des immigrants sont au ressort provincial, il n'existe pas de normes nationales et l'accord du lac Meech ne semble pas changer grand-chose à cela. Je ne vois pas très bien à quoi vous faites allusion lorsque vous parlez d'une série inexploquée et vague de pouvoirs provinciaux accrus.

M. Smith: Et c'est moi qui parle d'imprécisions!

Mme Jewett: Pour un professeur d'anglais. . .

[Text]

Mr. Smith: One of the fears I have, and I alluded to it directly in terms of section 106A, is that the province may opt out, provided that it institutes a program or an initiative. . . What is an initiative? This is the sort of amorphous language I am talking about. So long as it is not in conflict, I believe the language is. . .

In any event, what I am worried about is how much may a provincial implementation differ from federal objectives; how flagrant, how egregious, if I might use that word, how repugnant must a province's difference be to the federal standard before it in fact reaches that line of unacceptability? What do we have to do? What I want to see is more clear language in terms of—what are the guidelines here? We do not know what that really means, do we?

Ms Jewett: I am assuming that they would be worked out, as they always have been, under shared-cost programs and, similarly, under the provisions of section 106A.

Fundamentally, your brief rests on the very important fact that discrimination on grounds of sexual orientation was not put in the Charter, although many of us had hoped that it would be. This committee cannot, in a sense, recommend in that area, because that is not what we are about.

Mr. Smith: I realize that, the focus of the committee not being in terms of Charter amendments. I beg to differ, though, in terms of the crux of this resting on sexual orientation and specific Charter protection. The same problems we face are faced in a number of actions that are before the federal courts right now, representing single and divorced women who do not have the same sort of protection as widows, for instance, in terms of federal funding, in terms of certain members of the Jewish community and certain instances in the military, being unable to receive certain postings, the hearing impaired and federal regulations for the CRTC, the availability of services through Telefilm Canada and that kind of thing.

Our constituency is not the only invisible minority. I bring forth and I stress sexual orientation because I do not feel quite audacious enough to speak on behalf of the hearing impaired, or single and divorced women, or those other community groups. I can speak, I believe, more convincingly in terms of my own constituency.

Ms Jewett: But at least they do, in most cases, have the protection of section 15 of the Charter and, indeed, of the affirmative action section 9.

[Translation]

M. Smith: Ce dont j'ai peur, et particulièrement pour ce qui est de l'article 106A, c'est qu'une province puisse se retirer d'un programme à condition bien sûr d'en mettre un autre sur pied ou d'instituer une autre mesure. . . Mais qu'est-ce qu'une mesure. . . C'est de genre de terminologie imprécise que je veux parler. Tant qu'il n'y a pas de contradiction, je crois que la terminologie est. . .

Quoi qu'il en soit, je me demande dans quelle mesure la mise en oeuvre d'un programme provincial peut diverger des objectifs fédéraux? Jusqu'où cette divergence peut-elle aller par rapport à la norme fédérale, quel degré d'ignominie, si vous me permettez d'utiliser ce terme, ou d'infamie doit-elle présenter avant d'être jugée inacceptable? Que devons-nous faire? Je voudrais que cet accord soit plus clair. Quelles sont les directives? Car nous ne savons pas vraiment ce que cela signifie, n'est-ce pas?

Mme Jewett: Je suppose que des directives seront élaborées comme c'est toujours le cas lorsqu'il s'agit de programme à coûts partagés et il en sera de même en vertu de l'article 106A.

Dans ses grandes lignes, votre mémoire s'appuie sur le fait, très important, que la Charte ne fait pas état de la discrimination pour des raisons d'orientation sexuelle contrairement à ce que nombre d'entre nous espèrent. Cependant, notre Comité ne peut pas faire de recommandations en ce sens car cela ne relève pas de notre mandat.

M. Smith: Je sais que votre comité n'est pas chargé d'étudier des modifications à la Charte. Cependant, mon argumentation ne porte pas spécifiquement sur l'orientation sexuelle et sur la protection spécifique que confère la Charte. Les problèmes que nous avons sont les mêmes que ceux de plusieurs femmes célibataires et divorcées dont les cas ont été portés devant les tribunaux fédéraux et qui ne bénéficient pas du même genre de protection que les veuves, par exemple, et ne sont pas admissibles à certains services fédéraux. C'est également le cas de certains membres de la communauté juive, de certaines personnes qui travaillent dans les forces armées et à qui on refuse certains postes; le cas aussi de malentendants, etc. lesquels sont visés par la réglementation fédérale du CRTC et peuvent se prévaloir de certains services par l'intermédiaire de Telefilm Canada etc.

Notre groupe ne constitue pas la seule minorité invisible. Si j'ai parlé de l'orientation sexuelle, c'est que je ne me sens pas suffisamment autorisé pour parler au nom des malentendants, des femmes célibataires ou divorcées ou encore d'autres groupes. Je crois pouvoir être beaucoup plus convaincant lorsque je parle de mon propre groupe.

Mme Jewett: Les personnes dont vous parlez bénéficient du moins dans certains cas de la protection de l'article 15 de la Charte et de l'article 9 sur l'action positive.

[Texte]

Mr. Smith: Precisely, and my concern would be that, given the absence of any other constitutional protection, the provisions of the Meech Lake accord would seem to further imperil an invisible minority such as my own, which has no other way to turn, especially since there is Charter protection and especially since there have been no amendments in other areas of legislation. So the vagueness, the ambiguity, and the lack of any other protection are what particularly disturbs me.

Ms Jewett: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): There will be two more questions. Mr. Friesen, and then Mr. O'Neil.

Mr. Friesen: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Smith, I notice that you spoke of particularly the hearing impaired, and as Ms Jewett has mentioned, they would have already been covered under section 15, under the handicapped provision, as a protected group. However, I am curious; I assume that you believe that section 15 ought to be considered open-ended.

Mr. Smith: That is correct.

Mr. Friesen: How open-ended should it become?

Mr. Smith: It is a difficult question to respond to, because I am not really sure where I am being led. However, I would certainly suggest without any hesitation that I believe quite fully that sexual orientation is a protective ground of discrimination within the spirit of section 15.

• 1700

The usual limits and those being defined as acceptable in a free and just society ought, of course, to apply. However, my concern is not the extension of rights, holus-bolus; what I am concerned about is certainly not special status but protection from discrimination. I do not see that as being all that controversial, to be quite honest.

Mr. Friesen: Do you think those who suffer from either alcohol or drug addiction should be listed?

Mr. Smith: I would say that alcohol or drug addiction, being already protected given the physical handicap and the physical basis for such a condition, is no different from the instance of someone who has diabetes, other than the fact that there apparently is a behavioural and voluntary aspect to drug addiction or alcohol abuse.

Mr. Friesen: What about having a criminal record?

Mr. Smith: In very many human rights jurisdictions, the existence of a criminal record is already a protected ground of discrimination.

Mr. Friesen: Could I just see if I can lay this on you? It may not come coherently, but I will try. It seems to me that under the provisions of the Charter and under the Meech Lake accord, we have provided for society as a whole to be protected through section 16 and other

[Traduction]

M. Smith: Justement et, étant donné qu'elles ne bénéficient d'aucune autre protection constitutionnelle, les dispositions de l'accord du lac Meech risquent de menacer encore plus une minorité invisible comme la mienne qui n'a aucun recours, d'autant plus qu'il existe une certaine protection prévue par la Charte et qu'aucune modification n'est prévue dans d'autres textes de loi. Bref, ce qui me gêne, c'est l'absence de toute autre protection ainsi que le caractère vague et ambigu de cet accord.

Mme Jewett: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Je permettrai deux autres questions. Monsieur Friesen et ensuite monsieur O'Neil.

M. Friesen: Merci, monsieur le président. Monsieur Smith, vous avez parlé des malentendants et comme l'a dit Mme Jewett, il se trouve qu'ils sont déjà protégés par la disposition relative aux handicapés de l'article 15. Cependant, je suis curieux. Je suppose que vous croyez que l'article 15 devrait être considéré comme ouvert.

M. Smith: C'est exact.

M. Friesen: Jusqu'à quel point devrait-il être ouvert?

M. Smith: C'est une question difficile, car je ne sais pas où elle peut me mener. Je crois cependant pouvoir affirmer sans hésitation que l'esprit de l'article 15 interdit la discrimination pour motif d'orientation sexuelle.

Les limites habituelles et celles qui sont définies comme acceptables dans une société libre et juste doivent bien sûr s'appliquer. Cependant, ce n'est pas tellement l'extension des droits qui m'intéresse. Ce que je veux ce n'est pas un statut spécial mais une garantie de protection contre la discrimination. Bien franchement, je ne vois pas où est la controverse.

M. Friesen: Pensez-vous que les alcooliques et les toxicomanes devraient être cités?

M. Smith: Les personnes qui souffrent d'alcoolisme ou de toxicomanie sont déjà protégées par les clauses relatives à la présence d'un handicap physique. Or, au niveau physique, il n'y a pas beaucoup de différence entre ces personnes et celles qui souffrent de diabète, sauf qu'il y a dans l'alcoolisme ou la toxicomanie une dimension qui touche au comportement et à la volonté.

M. Friesen: Et les personnes qui ont un casier judiciaire?

M. Smith: Dans de nombreuses juridictions sur les droits de la personne, les personnes qui ont un dossier judiciaire sont déjà protégées contre la discrimination.

M. Friesen: Je vais essayer de vous soumettre le cas suivant, et j'essaierai d'être le plus clair possible. Il me semble que la société dans son ensemble et chacun de ses membres en particulier sont passablement protégés par les dispositions de la Charte et de l'accord du lac Meech et

[Text]

sections, and through sections 15 and 28 we have members of society protected.

Now, if you have society as a whole protected and you have members of society protected, why is there a sense of jeopardy?

Mr. Smith: There is a sense of jeopardy because society as a whole is not protected by the documents we are discussing directly. The concern I have in terms of section 16 with its reference to sections 25 and 27 is that in terms of the doctrine of interpreting the statutes we have laid before us, by actually saying that these deserve special attention, we are singling them out. By not singling out others, what we are setting up the Supreme Court to do in the long run of things is to look at the issue of whether some of the Charter-based rights and some of those protections are paramount to others. Which is more important, these sections 25, 27...? Some people are talking about section 28 as well today. Due to the process of interpreting the statutes, by simply saying that we are protecting society as a whole and protecting groups, when we say that we are protecting those two groups, we are also suggesting that the rights of other groups are diminished or that they may in fact diminish.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. O'Neil.

Mr. O'Neil: Thank you very much, Mr. Chairman.

Along with other questioners, I welcome the witness and thank him for his evidence.

When one looks at section 16 of the accord, do you not see some logic in including multicultural heritage and aboriginal peoples in that section, and the reference back to section 2? Section 2 essentially, as we are discussing, deals with the recognition that Quebec constitutes within Canada a distinct society and if one assumes that as a reference, essentially to the linguistic and cultural uniqueness of Quebec, then you go to section 16 and you have, included under section 16, two linguistic and cultural groups so that there is an adhesion between the two groups covered under section 16. Is there not some logic then for including those two groups alone, since we are talking about a distinct society?

Mr. Smith: Including the protection of other groups of Canadians or recognized rights of groups of Canadians—you speak about the aboriginal and multicultural groups—is logical. However, when we take the further legalistic look at interpreting what the statute actually means... It is not isolated to the Meech Lake accord itself; it is entering the Constitution of Canada.

What we need to do, then, is ask what the impact of this is on the other stated rights. What is the impact of a distinct society within Quebec when we are looking at those other distinct societies outside Quebec? Are these

[Translation]

plus précisément par les articles 16, entre autres, et 15 et 28, respectivement.

Si la société dans son ensemble d'une part et chacun de ses membres en particulier d'autre part sont protégés, où est le danger?

M. Smith: Le danger c'est que la société dans son ensemble n'est pas protégée par les documents dont nous discutons. Pour ce qui est de l'article 16 et de sa référence aux articles 25 et 27, le simple fait de prévoir une interprétation spéciale de ces dispositions signifie qu'elle ne sont pas comme les autres. En les distinguant des autres, nous plaçons la Cour suprême dans une situation où elle risque à long terme de décider si les droits prévus par la Charte l'emportent ou non sur d'autres. Qu'est-ce qui est le plus important, ces articles 25 et 27? On parle également aujourd'hui de l'article 28. En raison de la nature même du processus d'interprétation, le seul fait que nous disions protéger la société dans son ensemble et certains groupes en particulier, notamment les deux groupes mentionnés, signifie que les droits d'autres groupes sont moins importants ou peuvent le devenir.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur O'Neil.

M. O'Neil: Merci beaucoup, monsieur le président.

À l'instar des autres intervenants, je voudrais souhaiter la bienvenue au témoin et le remercier de son témoignage.

Pour en revenir à l'article 16 de l'accord, ne pensez-vous pas qu'il y a une certaine logique à ce que l'on inclue dans cet article le patrimoine multiculturel et les droits des autochtones et qu'on fasse référence à l'article 2? Nous sommes en train de voir que l'article 2 reconnaît précisément que le Québec constitue une société distincte au sein du Canada. Si on considère que cette distinction fait surtout référence au caractère unique de la langue de la culture du Québec, il suffit de se reporter à l'article 16, lequel fait état de deux groupes culturels et linguistiques. Étant donné que ces deux groupes sont cités à l'article 16, ne trouvez-vous pas normal qu'ils soient seuls à être inclus au chapitre de la société distincte?

M. Smith: Lorsque vous parlez des groupes multiculturels et autochtones, il est logique de protéger d'autres groupes de Canadiens ou les droits reconnus à certains groupes de Canadiens. Cependant, si nous poussons plus loin notre interprétation juridique de ce que cet article signifie réellement... nous ne parlons pas simplement ici de l'accord du lac Meech mais de la Constitution du Canada.

Ce que nous devons faire, c'est nous demander quel sera l'impact de cet accord sur les autres droits établis. Quel sera l'impact d'une société distincte à l'intérieur du Québec par opposition aux autres sociétés distinctes h

[Texte]

rights that are protected in Quebec unprotected elsewhere?

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, Mr. Smith and Mr. Hutton. We very much appreciate your contribution and your viewpoint. Thank you very much for coming before us.

We will break for five minutes.

• 1706

[Traduction]

Québec? Les droits protégés au Québec le seront-ils ailleurs?

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, MM. Smith et Hutton. Nous apprécions beaucoup votre contribution et votre point de vue. Merci beaucoup d'avoir comparu devant nous.

Nous prendrons une pause de cinq minutes.

• 1713

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen, I call you to order, please. No matter what our party stripe, I think we will all acknowledge that our next witness is an individual who has given a tremendous amount to Canada and to his native province, Nova Scotia.

Mr. Stanfield, we are all delighted that you would take the time to come to this committee and make us aware of the wisdom of your years in public life. I invite you to address us for a period of time. I am sure we will have a lot of questions for you.

Hon. Robert L. Stanfield (Individual Presentation): Thank you very much, Mr. Chairman and members of the joint committee. I will try not to take advantage of my years of experience and wisdom to mislead you in any way. I do wish to thank you for the opportunity to make a submission, frankly, in support of the accord, and also to appear before you. It is not my intention to weary you by reading the submission I made. You all have it, and I am sure some of you have memorized it by this time. But I would like to supplement what I submitted in writing to some extent.

I do come here as a former Premier of Nova Scotia, as a former Leader of the Opposition, as a lawyer, and as a Canadian, above all, who has thought for many years about the nature and the characteristics of our country and about ways of strengthening our country.

Canada has always faced difficult challenges. As one who has been so much associated as I have in the long struggle by the proud citizens of my lovely province to achieve something like economic equality in Canada, I know there are great issues in this country other than language issues. But I do say that the most fundamental challenge this country has faced from the outset has been the challenge of English-speaking and French-speaking Canadians living together in mutual respect. We have not always done that. We all know the mutual suspicions and prejudices that have been all too prevalent and still are. I think Canadians have made some progress in meeting this great challenge.

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et Messieurs, nous reprenons. Quelles que soient nos allégeances politiques, je crois que nous reconnaitrons tous que notre prochain témoin a énormément contribué à l'avancement du Canada ainsi que de sa province natale, la Nouvelle-Écosse.

Monsieur Stanfield, nous sommes tous très heureux que vous ayez pris le temps de venir témoigner devant notre Comité et de nous faire profiter de la sagesse que vous avez acquise au cours des années que vous avez passées en politique. Je vous invite donc à nous faire part de ce que vous avez préparé à notre intention, et je suis persuadé que nous aurons ensuite bien des questions à vous poser.

L'honorable Robert L. Stanfield (à titre personnel): Merci beaucoup, monsieur le président et membres du comité mixte. Je ne profiterai pas de mon expérience et de ma sagesse pour vous embrouiller. Je vous remercie de l'occasion que vous me donnez d'exprimer mon appui à l'égard de l'accord et de venir témoigner devant le Comité. Je n'ai pas l'intention de vous ennuyer en lisant le document que j'ai préparé. Vous en avez tous un exemplaire, et je suis persuadé que certains l'ont déjà mémorisé. Mais je voudrais ajouter à ce que j'y ai dit.

Je suis ici aujourd'hui en tant qu'ancien Premier ministre de la Nouvelle-Écosse, ancien chef de l'opposition, en tant qu'avocat, et avant tout, en tant que Canadien qui a réfléchi pendant de nombreuses années au caractère et aux caractéristiques de notre pays, ainsi qu'aux moyens de le renforcer.

Le Canada a toujours eu des défis difficiles à relever. Ayant été associé de si près à la longue lutte qu'ont menée les fiers citoyens de ma belle province pour accéder à l'égalité économique au Canada, je sais que les questions linguistiques ne sont pas les seules questions importantes dans ce pays. Le plus grand défi qu'a dû relever le Canada a été celui de faire en sorte que les Canadiens d'expression anglaise et d'expression française puissent vivre ensemble et se respecter mutuellement. Ça n'a pas toujours été le cas. Nous connaissons tous les soupçons et les préjugés des uns et des autres qui ont existés et qui existent encore. Les Canadiens ont fait des progrès sur ce plan.

[Text]

[Translation]

• 1715

This is not a partisan occasion or a partisan issue in any way for me. I would like to acknowledge right at the outset the tremendous contribution Liberal Prime Ministers have made in this century to encourage mutual understanding and respect, and also leaders of the NDP, or CCF, as well as my own party. As far as the Liberal Party is concerned, I believe this is the area in which it has made its greatest contribution to this country. I was proud to support Mr. Trudeau's Official Languages Act.

In 1982 we made fundamental constitutional changes in this country that were unacceptable to Quebec. I have heard a lot of rhetoric in my lifetime about one Canada and two Canadas, but in 1982 we created two Canadas, one consisting of nine predominantly English-speaking provinces, which accepted the constitutional changes that were made, and the other, Quebec, predominantly French-speaking, which did not accept the constitutional changes, and, one can say with considerable confidence, never would. We behaved as if the referendum in Quebec had settled the whole Quebec problem, the whole Quebec question. What the referendum had done, in fact, was to provide Canadians with a chance to achieve constitutional renewal, a chance we threw away. The country's response to the referendum was to try to shove important new constitutional change down Quebec's throat. Some renewal. I say to you that Laurier, King, St. Laurent, or Pearson would not have done that. That was not the way they saw Canada.

We really shot ourselves in the foot in 1982. What were we going to do after that? Were we going to limp along, with a resentful Government of Quebec that refused to participate in the constitutional life of Canada? Were we proposing thus to limp along until serious tensions developed between Ottawa and Quebec at some point in the future? What a weapon to give Quebec separatists. I think it is harder to get much dumber than we were. What a mess to get out of.

Having tried to stuff this down Quebec's throat in 1982, I asked myself whether we could hope successfully to persuade Quebec to come in on terms other provinces would accept. Well, marvel of marvels, we have succeeded—or rather the First Ministers have succeeded. We should all be yelling hallelujah. We can now have a Constitution that carries the approval of all Canadians.

Some are asking what the government and Parliament of Canada get out of this deal. Well, they get, among other benefits, the prospect of governing a country living together in mutual respect, rather than a country limping toward disaster.

Some say Ottawa paid too much. Mr. Trudeau has called the Prime Minister, Brian Mulroney, a "weakling".

Je ne crois pas que la question à l'étude aujourd'hui soit l'occasion de faire valoir des opinions partisans. Je voudrais reconnaître, dès le départ, l'énorme contribution des Premiers ministres libéraux, au cours de ce siècle, afin de favoriser la compréhension et le respect mutuel, en même temps que celle des chefs du NPD, ou du CCF, et de mon propre parti. Je crois que c'est dans ce domaine que le parti libéral a le plus contribué à l'avancement de notre pays. C'est avec fierté que j'ai appuyé la Loi sur les langues officielles proposée par M. Trudeau.

En 1982, nous avons apporté des modifications fondamentales à la Constitution de notre pays. J'ai eu l'occasion d'entendre bien des propos éloquentes au cours de ma carrière à propos d'un Canada et de deux Canadas, mais en 1982, nous avons créé deux Canadas, dont l'un consistait en neuf provinces principalement anglophones, qui acceptaient les modifications apportées et l'autre, le Québec, principalement francophone, qui n'acceptait pas les modifications constitutionnelles, et qui, sans trop grand risque de se tromper, ne l'aurait jamais fait. Nous avons agi comme si le référendum avait réglé de façon définitive la question du Québec. Mais le référendum était bien davantage une occasion pour les Canadiens de renouveler la Constitution, occasion que nous avons ratée. Après le référendum, le Canada a voulu forcer le Québec à avaler un nouveau changement important à la Constitution. Quel renouveau! Laurier, King, St-Laurent ou Pearson n'auraient jamais agi ainsi! Cela ne concordait pas avec la vision qu'ils avaient du Canada.

En 1982, nous nous sommes vraiment nous-même attaché un boulet au pied. Qu'allions-nous faire après cela? Trained un boulet, avec un gouvernement québécois qui nous en voulait et qui refusait de participer à la vie constitutionnelle du Canada? Nous proposons-nous ainsi de continuer à le trainer jusqu'à ce que de graves tensions s'installent entre Ottawa et Québec? Quelle arme fantastique pour les séparatistes. Nous aurions difficilement pu être plus stupides que nous l'avons été. Quel gâchis!

Après notre tentative de faire avaler cet amendement de force au Québec, en 1982, je me demandais si nous pouvions encore un jour espérer persuader le Québec d'adhérer à la Constitution moyennant des conditions qu'accepteraient les autres provinces. Oh! merveille! nous y sommes parvenus—ou plutôt, les Premiers ministres sont parvenus. Nous devrions tous chanter alléluia. Nous pouvons maintenant avoir une Constitution qui satisfait tous les Canadiens.

Certains se demandent ce que le gouvernement et le parlement du Canada en retirent. Ils en retirent, entre autres avantages, la possibilité de gouverner un pays où règne un respect mutuel, plutôt qu'un pays cheminant péniblement vers le désastre.

Certains prétendent qu'Ottawa a fait trop de concessions. M. Trudeau a traité le Premier ministre

[Texte]

...identally, he has also misrepresented my constitutional views, but never mind that; I am used to it, and not only from Mr. Trudeau. Let me say he made a small personal and partisan attack on Brian Mulroney. But when Mr. Mulroney stood up for the rights of the French in Manitoba, was that the stand of a weakling? I said then I was proud of him, and I say to you I am proud of the Prime Minister who negotiated Meech Lake. This is not the work of a weakling. I am very doubtful whether I could have done it, and I am sure Pierre Trudeau could not have done it. Sure, we all know he is the toughest kid in the block. I just wish he did not try to prove it to himself too often.

Meech Lake has put Canada back on track. Meech Lake really constitutes a constitutional renewal. Let us keep it there.

• 1720

I will be happy, Mr. Chairman, to try to provide answers to any questions.

Mr. Ouellet: I want to welcome our distinguished witness. For a man who seems to have retired from politics he surely does not seem to have lost his sense of partisanship in some respects. But I guess we can accept this.

I want to tell you that indeed your openness and generosity to our Quebecers and francophones is one thing that has not escaped me, and I certainly want to commend you for it. I want to indicate to you that certainly by coming out and appearing before this committee and expressing your support for the accord is certainly a contribution to the work of the committee.

If I look at the document you submitted to us in advance, on page 3 you say:

As a Canadian I want my country to have a strong national government which is respected as a national institution by Canadians;

...think you are saying to us that you think the central government weakened would be bad for all Canadians, especially for those in poorer provinces.

Do you have any concern, sir, for the possible effect of any legislative paralysis that could happen here in Ottawa because of a deadlock between the House of Commons and the Senate, which might be composed of provincial appointees in the future? If so, how would you resolve this possible conflict?

Mr. Stanfield: No, I have no such concern. I cannot conceive of the Senate of Canada getting in the condition where, again to cite Mr. Trudeau, the provinces would be able to defeat any legislation the government and Parliament of Canada chose to do.

[Traduction]

Brian Mulroney, de «pleutre». Soit dit en passant, il a aussi dénaturé mes opinions sur la Constitution, mais peu importe; ce n'est pas la première fois, et M. Trudeau n'est pas le seul à l'avoir fait. Il s'est attaqué à M. Mulroney personnellement. Mais quand M. Mulroney est intervenu en faveur des droits des franco-manitobains, était-ce là un geste de pleutre? J'ai dit, à ce moment-là, que j'étais fier de lui, et je répète que je suis fier du Premier ministre qui a négocié l'accord du lac Meech. Ce n'est pas l'oeuvre d'un pleutre. Je doute fort que j'aurais pu en faire autant, et je suis sûr que Pierre Trudeau n'aurait jamais pu y arriver. Nous savons tous qu'il est un dur à cuire. Mais j'aurais souhaité qu'il n'essaie pas de se le prouver aussi souvent.

L'accord du lac Meech remet le Canada sur la bonne voie. Il constitue un véritable renouveau constitutionnel. N'y touchons pas.

Je répondrai maintenant volontiers, monsieur le président, à toutes les questions que vous voudrez bien me poser.

M. Ouellet: Je veux tout d'abord souhaiter la bienvenue à notre distingué témoin. Pour un homme qui semble s'être retiré de la politique active, il n'a sûrement pas l'air de quelqu'un qui a perdu le sens de son appartenance. Mais je suppose que nous pouvons accepter cela.

Je veux vous dire que l'ouverture d'esprit et la générosité dont vous avez fait preuve à l'égard des Québécois et des francophones sont des choses qui ne m'ont pas échappé, et je vous en félicite. Je considère votre présence ici aujourd'hui et votre témoignage en faveur de l'accord comme une contribution valable aux travaux de ce comité.

À la page trois de votre mémoire, vous dites:

En tant que Canadien, je veux que mon pays dispose d'un gouvernement central fort, respecté par les Canadiens en tant qu'institution nationale;

...le message que vous nous livrez est qu'il serait dommageable pour tous les Canadiens, et particulièrement pour ceux des provinces les moins bien nanties, d'affaiblir le gouvernement central.

Monsieur Stanfield, ne craignez-vous pas qu'une impasse entre la Chambre des communes et le Sénat, dont les membres pourraient être nommés par les provinces, puisse avoir pour effet de paralyser l'appareil législatif fédéral? Si oui, quelle solution verriez-vous à ce problème éventuel?

M. Stanfield: Non, je n'ai aucune crainte à cet égard. Je ne crois pas qu'il soit possible que les provinces puissent un jour détenir suffisamment de pouvoir au Sénat du Canada, comme le disait M. Trudeau, pour rejeter une loi que le gouvernement et le Parlement du Canada auraient décidé d'adopter.

[Text]

Let me emphasize, I mean it when I say I do not intend to be partisan. I have not taken part in partisan discussions in this country. I think I had some reason to be provoked to express a view as to the other matter. The Government of Canada will still appoint the senators. They will have a choice. I think the premiers are going to find themselves in a much more difficult position than they have been. Up to now they could confer privately with the Prime Minister or somebody in the government, recommending a particular appointee, and really bear no public responsibility for it, not really be answerable at all to the people of their province. I think they will find themselves in a more uncomfortable position under the Meech Lake accord than they have been.

Senators who have been appointed with the recommendation of a provincial premier have not come to Ottawa and behaved as if they were on a string. If they are grateful to anybody, they are likely to be grateful to the Prime Minister of Canada who recommended their appointment. I cannot see that there is a danger. It is possible, if a really serious antagonism develops between a province and the Government of Canada, that there might be some deadlock for a while on appointments. But if there is such a serious antagonism, it really will generally reflect some problem that should be dealt with, not necessarily dealt with as the province wants but dealt with in a satisfactory manner. No, I am not concerned about this.

• 1725

Mr. Ouellet: This leads me to my second question. Some of our witnesses have told us that in fact the Senate proposal is a very bad way of handling the matter because it is a substitute for immediate constitutional reform of the Senate. I think it is Senator Forsey who said before this committee that the extension of the unanimity requirement to change the Senate will make this temporary procedure permanent. He presented before this committee that First Ministers will never be able to agree on any plan for real reform. Do you see this type of temporary measure becoming a permanent feature of our Constitution?

Mr. Stanfield: It is possible. It is possible, because quite frankly I regard a constitutional amendment relating to Senate reform as very difficult to achieve in a number of areas. For example, in terms of provincial representation in such a set-up, I see vast difficulties in getting an agreement. So I do not think that reform of the Senate is by any means assured prior to the Meech Lake accord, nor do I believe it is assured now. I understand why the premiers of the provinces who attach particular importance to Senate reform of some sort would want something, would not want to go back empty-handed.

[Translation]

J'insiste que je n'ai nullement l'intention de faire preuve de partisanerie. Je n'ai d'ailleurs participé à aucune discussion partisane dans ce pays. Si j'ai exprimé une opinion sur cette question, c'est qu'on m'a poussé à le faire. Ce sera toujours le gouvernement du Canada qui nommera les sénateurs. Il aura encore le choix. Selon moi, les premiers ministres se rendront bientôt compte qu'ils sont dans une situation beaucoup plus difficile qu'auparavant. Jusqu'à maintenant, ils avaient la possibilité de discuter en privé avec le Premier ministre ou quelqu'un d'autre au gouvernement, et de recommander la nomination d'une certaine personne, sans devoir en porter la responsabilité, ni devoir en répondre de quelque façon que ce soit à la population de leur province. Je crois qu'ils se retrouveront dans une position moins confortable qu'auparavant à la suite de l'adoption de l'accord du lac Meech.

Les sénateurs qui ont été nommés sur recommandation d'un premier ministre provincial ne sont pas venus à Ottawa pour y servir de marionnettes. S'ils doivent être reconnaissants envers quelqu'un, c'est probablement envers le Premier ministre du Canada qui a recommandé leur nomination. Je ne vois pas tellement le risque que cela peut représenter. S'il arrivait que de graves tensions se créent entre une province et le gouvernement du Canada, il serait possible qu'on se retrouve dans une impasse, pendant quelques temps, en ce qui concerne les nominations. Mais si cela arrivait, c'est qu'il y aurait sûrement un autre problème à régler, pas forcément comme le voudrait la province, mais d'une manière satisfaisante. Non, cela ne m'inquiète pas tellement.

M. Ouellet: Ceci m'amène à ma deuxième question. Certains témoins que nous avons entendus nous ont dit que la proposition sur le Sénat est un très mauvais moyen de régler la question parce qu'elle n'est qu'un palliatif pour éviter une réforme constitutionnelle immédiate du Sénat. Je pense que c'est le sénateur Forsey qui a dit devant ce comité qu'en appliquant la règle de l'unanimité à la réforme du Sénat, cette procédure temporaire deviendra permanente. Il a dit que les Premiers ministres ne parviendront jamais à faire l'unanimité sur un projet de réforme réelle, quel qu'il soit. Croyez-vous que ce genre de mesure temporaire puisse un jour se retrouver dans notre Constitution?

M. Stanfield: C'est possible. C'est possible, parce que pour être franc, je considère qu'il y a plusieurs obstacles à l'adoption d'un amendement constitutionnel touchant à la réforme du Sénat. Par exemple, sur le plan de la représentation des provinces, j'entrevois de sérieuses difficultés à ce que l'on puisse parvenir à s'entendre. Je ne crois donc pas que la réforme du Sénat était certaine avant l'accord du Lac Meech, pas plus qu'elle ne l'est maintenant d'ailleurs. Je comprends que les Premiers ministres des provinces qui attachent une importance particulière à une réforme quelconque du Sénat ne

[Texte]

How much they got is another matter. I do not think they got very much.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Senator Perrault.

Senator Perrault: Mr. Chairman, we are honoured to have Mr. Stanfield here today after his distinguished service at both provincial and federal levels. His support both of these areas, which have felt in a way excluded from major decisions taken at the centre on occasion because of the vast number of people who are elected to the House of Commons from the centre provinces, that we create a meaningful institution in a reformed Senate that is going to provide effective and credible regional representation?

I would like to ask you, as somebody from the Atlantic provinces who has always been an outspoken supporter of betterment for the Atlantic provinces—and I ask you as a westerner—do you not feel it is of great importance to both of these areas, which have felt in a way excluded from major decisions taken at the centre on occasion because of the vast number of people who are elected to the House of Commons from the centre provinces, that we create a meaningful institution in a reformed Senate that is going to provide effective and credible regional representation?

You have said you approve, Mr. Stanfield, of this interim measure to have the provinces do the appointments. Would there be merit in having a modification to that proposal—that interim appointments to the Senate should be on an elected basis from the provinces? That is question number one about the Senate.

Secondly, what about the triple-E concept? Can you see a new elected Senate at some point in time where there would be equal or near equal representation from all of the provinces?

Mr. Stanfield: Dealing with your last question first, senator, I have great difficulty in believing that the provinces would agree to equal representation in the Senate. It does not make any sense to me, for example, in the case of Quebec to agree to equal representation in the Senate. I do not see that happening.

As to what importance the people of the Atlantic provinces would attach to an elected Senate, my own perception is that the people of the Atlantic provinces—the maritime provinces, at least—have never attached much importance to Senate reform. They have never seen that—in the past, at least—as their means of achieving economic equality. They have always thought rather in terms of dealing directly with the government and through the government with the House of Commons. My impression is that Senate reform, an elected Senate, a Senate with more credibility, if you will excuse me for using the term—

• 1730

Senator Perrault: It is a proper word.

Mr. Stanfield: —has been treated as more important in western Canada. Now, it is possible that senators

[Traduction]

voulaient pas repartir les mains vides. Ce qu'ils ont obtenu, c'est une autre affaire. Je ne crois pas qu'ils aient obtenu grand-chose.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur le sénateur Perrault.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, c'est un honneur que de recevoir aujourd'hui M. Stanfield après les distingués services qu'il a rendus, tant au niveau provincial que fédéral. L'appui qu'il manifeste à l'égard de l'accord frise l'extase. C'est l'appui le plus entier qu'il nous ait été donné d'entendre jusqu'à maintenant. À mon avis, c'est là un témoignage important.

Je voudrais vous demander si, en tant que personnalité des provinces de l'Atlantique, qui a toujours su défendre les intérêts de sa région—et je vous pose la question en tant que représentant de l'Ouest—vous ne croyez pas qu'il est extrêmement important pour ces deux parties du pays qui, à l'occasion, se sont senties exclus de décisions importantes prises par les provinces du Centre en raison du grand nombre de personnes qui les représentent à la Chambre des communes, que nous parvenions à faire du Sénat une institution vraiment représentative des intérêts régionaux?

Monsieur Stanfield, vous nous avez dit que vous approuviez cette mesure temporaire qui veut que les nominations soient proposées par les provinces. Est-ce que ce serait une bonne idée que de modifier quelque peu cette proposition—que dans l'intervalle, les sénateurs soient élus par les provinces? C'est là ma première question au sujet du Sénat.

Deuxièmement, que pensez-vous du principe des trois E? Croyez-vous possible qu'un jour, notre sénat soit élu, et que toutes les provinces y soient également représentées, ou presque?

M. Stanfield: Monsieur le sénateur, je répondrai tout d'abord à votre dernière question. J'ai grand peine à croire que les provinces accepteraient le principe de la représentation égale au Sénat. Je ne vois pas comment, par exemple, le Québec pourrait l'accepter. Je ne crois pas que ce soit possible.

Pour ce qui est de l'importance qu'accorde la population des provinces de l'Atlantique au principe d'un Sénat élu, j'ai l'impression que les habitants des provinces maritimes à tout le moins ne se sont jamais vraiment préoccupés de la réforme du Sénat. Cela n'a jamais été pour eux un moyen d'accéder à l'égalité économique. On a toujours préféré traiter directement avec le gouvernement, et par son entremise, avec la Chambre des communes. J'ai l'impression que la réforme du Sénat, le principe de l'élection du Sénat et la question d'un Sénat ayant plus de crédibilité, si vous me passez l'expression. . .

Le sénateur Perrault: Le mot convient très bien.

M. Stanfield: . . . ont toujours retenu davantage à l'attention dans l'Ouest du Canada. Il est possible que des

[Text]

appointed from a provincial list will attach more importance to regional problems than at present. Even so, that would not be the kind of Senate that the Premier of Alberta, I assume, envisages.

Senator Perrault: I recall a federal-provincial conference that I attended when I was Leader of the Government in the Senate, and one of the premiers suggested the idea of power-sharing at the centre, the idea of having provincial appointments made. One of the leading premiers of your political persuasion dismissed the idea as being a destructive concept, that power sharing at the federal level would mean inevitably demands by municipalities and cities to be represented in provincial assemblies. So the idea was dismissed as being a badly flawed idea. Now it has re-emerged and you support it. Has your thinking changed on the subject?

Mr. Stanfield: My thinking naturally changes from time to time, as I progress and get older and wiser, senator, but I did not think that Mr. Trudeau's proposal in 1978 was a bad idea, as a matter of fact. I did not object to that.

Senator Perrault: The shared-appointment system, was it not?

Mr. Stanfield: Yes.

Let me say quite frankly that I am ecstatic about this agreement. I am frankly and unashamedly ecstatic that we have achieved an agreement. I had great doubts about our achieving this. With regard to various aspects, it is not necessarily the Constitution I would have written if I had been appointed God Almighty and able to write the Constitution of Canada. We all know that there is a certain amount of give and take in a document like this. There has to be.

Senator Perrault: Do you feel that further constitutional reform is possible at later conferences to perfect the accord, to make it even a better agreement?

Mr. Stanfield: The accord only deals with certain aspects of Canadian life. I guess we are going to have constitutional discussions every year. That scares the life out of some people.

Mr. Cooper: Mr. Stanfield, you have had a lot of parliamentary experience and you have had a lot of experience with process, including constitutional process, and one of the items that keeps coming forward during our hearings is that there have been criticisms of the process. More important than that, there has been a proposal put to us that would suggest another process for dealing with constitutional reform. Last week Mr. Holtby suggested establishing a committee that would be made up of both federal politicians and provincial politicians. This committee would hold hearings across Canada on constitutional matters and make recommendations to First Ministers. Are you familiar with that proposal? Would you be supportive of such a concept?

[Translation]

sénateurs nommés à partir d'une liste provinciale attacheront plus d'importance aux problèmes régionaux que ce n'est le cas à l'heure actuelle. Malgré cela, ce ne serait pas le genre de Sénat qu'envisagerait le Premier ministre de l'Alberta, je suppose.

Le sénateur Perrault: Je me souviens d'avoir assisté à une conférence fédérale-provinciale, à l'époque où j'étais leader du gouvernement au Sénat, où l'un des premiers ministres avait suggéré l'idée du partage des pouvoirs du gouvernement central, l'idée que les provinces puissent faire des nominations. L'un des premiers ministres conservateurs avait rejeté l'idée en la qualifiant de destructive, et en ajoutant que le partage des pouvoirs au niveau fédéral engendrerait inévitablement des requêtes pressantes de la part des municipalités et des villes en vue d'être représentées au sein des assemblées législatives. On avait donc rejeté l'idée sans autre forme de procès. Aujourd'hui, elle refait surface, et vous l'appuyez. Avez-vous changé d'opinion sur la question?

M. Stanfield: Mes opinions changent naturellement de temps à autre, l'âge et la sagesse aidant, monsieur le sénateur, mais je n'ai jamais pensé que la proposition qu'avait faite M. Trudeau en 1978 était une mauvaise idée, soit dit en passant. Je ne m'y suis jamais opposé.

Le sénateur Perrault: C'était la proposition du système de nomination conjointe, n'est-ce pas?

M. Stanfield: Oui.

Je vous dirai très franchement que je suis absolument enchanté de cet accord. Je suis absolument enchanté qu'on ait pu en arriver là, car je doutais sérieusement que cela soit possible. À certains égards, ce n'est pas forcément la Constitution que j'aurais écrite, si j'avais été nommé grand manitou et si j'avais eu la possibilité de le faire. Nous savons tous que la rédaction d'un tel document nécessite certaines concessions de part et d'autres. C'est d'ailleurs essentiel.

Le sénateur Perrault: Croyez-vous qu'il sera possible d'améliorer encore notre Constitution et de parfaire l'accord à l'occasion des conférences à venir?

M. Stanfield: L'accord ne traite que de certains aspects de la vie canadienne. Je crois qu'il y aura des discussions constitutionnelles chaque année, ce qui fait très peur à certaines personnes.

M. Cooper: Monsieur Stanfield, vous avez une très grande expérience de la vie parlementaire et des processus, notamment du processus constitutionnel, et au cours de nos audiences, on a souvent critiqué ce processus. Qui plus est, on nous a proposé un autre processus de réforme constitutionnelle. La semaine dernière, M. Holtby a proposé la création d'un comité composé de politiciens représentant le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Ce comité aurait pour tâche de tenir des audiences dans tout le Canada sur des questions relatives à la Constitution, et de formuler des recommandations à l'intention des premiers ministres. Avez-vous entendu parler de cette proposition? Seriez-vous en faveur d'un tel concept?

[Texte]

Mr. Stanfield: Yes, I am familiar with it in the sense that Mr. Holtby was good enough to send me a draft of his proposal. I think it is interesting. I would not pretend to have thought it through. I understand the dissatisfaction with the process. It is similar to the dissatisfaction there has to be in the whole process of federal-provincial negotiations. If the federal government and the provincial governments negotiate an agreement on medicare, say, or on virtually anything else, it becomes very difficult for the House of Commons or for the legislatures of the provinces to do anything much about it except to approve it or reject it.

• 1735

This kind of agreement, whether it is constitutional or otherwise, does effectively limit the power of the House of Commons and the power of our legislatures to participate in the life of the country. Yet I am not sure any process is necessarily going to avoid the situation where the Prime Minister of the country and the provincial premiers strike a deal in the course of negotiation. I think that is probably going to continue, although it certainly has its drawbacks, and there is no question that negotiating this kind of an accord may very well give somewhat limited participation in the discussion. I think that is probably true. But I do not know how you negotiate a complex accord of this sort, or a medicare agreement, as far as that is concerned, without that kind of negotiation, that kind of working agreement.

I am not putting down Mr. Holtby's suggestion. It certainly deserves consideration.

Mr. Cooper: Mr. Stanfield, I would like to switch gears a little to another area. Over the last couple of weeks we have had a number of groups appear before us indicating their concerns about the effect of the Meech Lake accord on the Charter of Rights, and particularly how it relates to them. They are asking that we consider various amendments to the accord. In your opinion, if we were to proceed with an amendment, do you think there would be a chance of keeping the accord alive as it presently is, with the support of the 10 provinces and the federal government?

Mr. Stanfield: I think it has its problems. I understand, for example, a number of individuals and groups and so on who have rights recognized in the Charter of Rights are unhappy about the ability of the provincial legislatures, to a certain extent, to opt out if they choose to do so. They would like to get that tidied up. They would like to have the Charter of Rights stronger than it is. In the same way, they want to make sure nothing relating to the identity of Quebec would impinge in any way on their rights.

I see nothing in the Meech Lake agreement that takes anything away, really. But the Meech Lake agreement does not purport to deal with or to strengthen rights under the Charter of Rights. That would have to be taken up in other negotiations.

[Traduction]

M. Stanfield: Oui, je suis au courant de cette proposition puisque M. Holtby a eu la gentillesse de m'en faire part. Je la trouve intéressante. Je ne prétendrais pas y avoir profondément réfléchi. Je comprends l'insatisfaction que l'on peut éprouver à l'égard du processus. Elle est inhérente au processus même des négociations fédérales-provinciales. Supposons que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux négocient une entente sur l'assurance-maladie, ou quelque autre question que ce soit. Il devient alors très difficile pour la Chambre des communes ou pour les assemblées législatives d'y faire quoi que ce soit, si ce n'est de l'accepter ou de la rejeter.

Ce genre d'entente, que ce soit en matière de constitution ou autre, limite effectivement le pouvoir de la Chambre des communes et le pouvoir de nos assemblées législatives de participer à la vie de notre pays. Je doute que quelque processus que ce soit puisse empêcher que le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces arrivent à une entente au cour de négociations. Il en sera probablement toujours ainsi, malgré tous les inconvénients que cela peut présenter. Et il ne fait aucun doute qu'un tel accord puisse quelque peu limiter la participation à la discussion. C'est probablement vrai. Mais je ne sais pas comment on pourrait arriver à conclure un accord aussi complexe, ou une entente au sujet de l'assurance-maladie, par exemple, sans ce genre de négociations ou de processus.

Je ne rejette pas la proposition de M. Holtby. Elle mérite d'être étudiée.

M. Cooper: Monsieur Stanfield, je voudrais aborder un autre sujet avec vous. Au cours des deux dernières semaines, de nombreux groupes nous ont fait part de leurs inquiétudes relativement à l'effet de l'accord du lac Meech sur la Charte des droits, et notamment sur les droits qui les touchent de près. Ils nous demandent d'examiner la possibilité de proposer divers amendements à l'accord. Selon vous, si nous propositions un amendement, croyez-vous qu'il serait encore possible d'obtenir l'appui des dix provinces et du gouvernement fédéral en ce qui a trait à l'accord?

M. Stanfield: Cela pourrait poser certaines difficultés. Je comprends que la possibilité pour les assemblées législatives provinciales de ne pas participer à certains programmes, quand elles le désirent et dans une certaine mesure, déplaît à de nombreuses personnes et à de nombreux groupes dont les droits sont reconnus dans la Charte des droits et libertés. Ils voudraient que cette possibilité soit mieux définie. Ils voudraient aussi que l'on donne plus de poids à la Charte. Ils veulent aussi s'assurer que rien ne puisse venir menacer leurs droits de quelque façon que ce soit, en ce qui a trait à l'identité du Québec.

Je ne vois rien, dans l'accord du lac Meech, qui puisse venir retirer quelques droits que ce soit à qui que ce soit. Mais l'accord du lac Meech n'a pas pour but de renforcer les droits reconnus dans la Charte. C'est une question qu'il faudrait réserver à d'autres négociations.

[Text]

I understand the disappointment of people who want their rights strengthened, entrenchment strengthened. They want to prevent the legislatures and the Parliament of Canada from derogating from those rights. If they could succeed in persuading the legislatures and the House of Commons that is appropriate, okay, but it has to be in some future negotiation. This accord and the negotiations leading up to this accord were intended to deal with a very specific problem: the place of the Province of Quebec in the Constitution of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Nystrom, please.

Mr. Stanfield: Do not tell me you are worried about the Senate.

Mr. Nystrom: I am not sure Mr. Devine would recommend my name.

Mr. Duguay: He might.

Mr. Nystrom: We will see you there, Leo. I will talk to Howard.

I want first of all to thank Mr. Stanfield for coming. I think he is one of the most esteemed Canadians and former parliamentarians we have in this country, and I have a great deal of admiration for him, Mr. Chairman. He was the Leader of the Opposition when I was elected back in 1968. I recall the 1968 campaign very well, when I think both he and the leader of my party, Tommy Douglas, took a very enlightened point of view about Quebec and the role of Quebec in this country. I think it was a very positive contribution they both made in that campaign. I think their vision of this country reflects a lot of what we see in the Meech Lake agreement today. Of course, details always differ. As Mr. Stanfield said, if he were God he would probably draft it a bit differently. But I do think we have the understanding that Quebec was unique and is unique. That was expressed back in 1968 by Tommy Douglas and by Robert Stanfield.

• 1740

I also remember very well, back in 1968-69, his support for the Official Languages Act and the courageous stand he took. I remember also in 1972, after he nearly became Prime Minister of this country, he supported again the reaffirmation of the Official Languages Act. I was very proud of his activity at the time.

I also remember 1974 when he ousted Len Jones as a candidate for his party in Moncton because of certain stands he had taken about the French fact in Canada. So I think we have before us today a great Canadian who has made the understanding of Quebec and French Canada a lot more positive to English-speaking Canadians from one part of this country to the other.

I really appreciate, sir, your evidence today and your stand today. I want to ask you, as a supporter of the Meech Lake accord myself, whether or not we should be

[Translation]

Je comprends la déception de ceux qui voudraient que leurs droits soient renforcés et réaffirmés. Ils veulent éviter que les assemblées législatives et le Parlement du Canada y dérogent. S'ils peuvent convaincre les législatures et la Chambre des communes que leur demande est justifiée, très bien, mais ils devront attendre d'autres négociations pour le faire. Cet accord et les négociations qui y ont mené avaient pour but de régler un problème très précis: la place de la province de Québec dans la Constitution du Canada.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Nystrom, vous avez la parole.

M. Stanfield: Ne me dites pas que la question du Sénat vous inquiète.

M. Nystrom: Je ne suis pas convaincu que M. Devine proposerait mon nom.

M. Duguay: On ne sait jamais.

M. Nystrom: Nous nous y reverrons, Léo. Je vais en glisser un mot à Howard.

Je veux tout d'abord remercier M. Stanfield de sa présence. Je crois qu'il est l'un des Canadiens et des anciens parlementaires les plus estimés que nous ayons eus au Canada, et j'ai beaucoup d'admiration pour lui, monsieur le président. Il était chef de l'Opposition lors de mon élection en 1968. Je me souviens très bien de la campagne de 1968 pendant laquelle il avait adopté, tout comme le chef de mon parti, Tommy Douglas, un point de vue fort éclairé à propos du Québec et de son rôle au sein du Canada. Je crois que leur contribution fut très positive au cours de cette campagne. Leur vision du Canada se reflète énormément aujourd'hui dans l'accord du lac Meech. Les détails diffèrent évidemment toujours. Comme le disait M. Stanfield, s'il était Dieu il aurait probablement rédigé l'accord un peu différemment. Mais je crois que nous reconnaissons que le Québec était unique et qu'il l'est encore aujourd'hui. Tommy Douglas et Robert Stanfield l'avaient reconnu en 1968.

Je me souviens aussi très bien de l'appui qu'il a accordé, en 1968-1969, à la Loi sur les langues officielles et de la position courageuse qu'il a alors adoptée. Je me souviens aussi qu'en 1972, après être venu à un cheveu d'être élu premier ministre du Canada, il a encore une fois appuyé la réaffirmation de la Loi sur les langues officielles. J'étais très fier de son attitude à l'époque.

Je me souviens aussi de 1974, quand il a évincé Len Jones, qui était candidat pour son parti dans Moncton, en raison de certaines positions qu'avait adoptées M. Jones à l'égard du fait français au Canada. Je crois donc que nous avons aujourd'hui devant nous un grand Canadien qui a fortement contribué à mieux faire comprendre le Québec et le Canada français aux Canadiens de langue anglaise d'un océan à l'autre.

J'apprécie vraiment, monsieur, le témoignage que vous nous avez rendu aujourd'hui et la position que vous avez adoptée. Bien que j'appuie moi aussi l'accord du lac

[Texte]

realistically trying to make two or three amendments to cover what may be oversights. One is the Yukon and Northwest Territories. You talked about the recommendation of lists of senators and Supreme Court justices from the provinces. Would you agree with me, sir, when I say that people living north of 60 are, in the constitutional sense, second-class citizens because of their assemblies? Even though they are not provinces, they have assemblies. Their assemblies are not able to do things in the same way as the legislature in Saskatchewan, for example. They are not able to recommend, in a constitutional sense, a list of people to be considered as senators or Supreme Court justices.

I will ask the second question at this time as well. I think to complete the constitutional framework of this country in terms of the vision, we not only have uniqueness in Quebec and the duality and the multicultural make-up of this country, we also have the original Canadians, the pre-founding people of this country, our native aboriginal people. I wonder, sir, whether or not you think it is realistic that the premiers would agree, as I hope they would, to enshrine in this agreement that there must be continuing conferences on aboriginal rights so that we do enshrine in the Constitution Indian self-government.

I do not think either of those two ideas is asking too much. I wonder whether or not you think the premiers would be visionary enough to accept those reasonable amendments.

Mr. Stanfield: I cannot really say, of course, whether the premiers would accept those two amendments. One explanation given about the requirement of unanimous consent to the creation of a new province is that it affects the amending formula. I was not present at the hearings or the discussions or other. I would judge, however, that some provinces at least must have felt quite strongly that unanimous consent was required.

Let me say I would not want to see the Meech Lake accord jeopardized. I want to see this business successfully accomplished. As far as the aboriginal rights are concerned, bringing Quebec in, persuading Quebec to once again take its full place in the constitutional life of this country in constitutional discussions, at least facilitates the possibility of meaningful discussions with regard to aboriginal rights and the place of aboriginal people. It is a substantial step forward in that way. I find it difficult to imagine how we can get very far dealing with such a fundamental question without Quebec participating in the Constitution. And this will make it possible for that to happen.

Mr. Nystrom: I have one more question, then I would like to ask Miss Jewett to pursue a question in this area.

[Traduction]

Meech, je voudrais vous demander si nous ne devrions pas tenter d'y apporter deux ou trois amendements pour combler quelques lacunes possibles. En disant cela, je songe particulièrement au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest. Vous avez parlé de la recommandation de candidats au poste de sénateur et de juge à la Cour suprême de la part des provinces. Seriez-vous d'accord avec moi, monsieur, pour dire que les Canadiens qui vivent au nord du soixantième parallèle sont considérés, sur le plan constitutionnel, comme des citoyens de seconde classe en ce qui a trait à leurs assemblées? Même s'ils ne sont pas des provinces, ces territoires ont quand même des assemblées. Et ces assemblées ne jouissent pas des mêmes privilèges que celle de la Saskatchewan, par exemple. Sur le plan constitutionnel, elles ne peuvent pas recommander de candidats au poste de sénateur ou de juge à la Cour suprême.

Je vais tout de suite poser ma deuxième question. Le tableau constitutionnel de notre pays ne serait pas complet si nous nous bornions seulement à reconnaître le caractère distinct du Québec, la dualité et la composition multiculturelle du Canada. Il y a aussi les premiers Canadiens, ceux qui ont précédé les peuples fondateurs, nos autochtones. Serait-il réaliste, monsieur, de penser que les premiers ministres accepteraient, comme je l'espère, d'inscrire dans cet accord qu'il devra y avoir des conférences continues sur les droits des autochtones, de manière à enchâsser l'autonomie gouvernementale des autochtones dans la constitution?

Je ne crois pas que ce soit trop demander que de réserver ces deux possibilités d'amendement. Pensez-vous que les premiers ministres seraient suffisamment ouverts pour accepter ces amendements raisonnables?

M. Stanfield: Je ne peux pas vraiment dire, bien entendu si les premiers ministres accepteraient ces deux amendements. L'une des explications que l'on a données à propos de l'exigence du consentement unanime à la création d'une nouvelle province est que cela touche à la formule d'amendement. Je n'ai pas participé aux audiences ou aux discussions. Je supposerais, toutefois, qu'au moins quelques provinces doivent avoir été fortement convaincues que le consentement unanime était requis.

Je ne voudrais pas que l'accord du lac Meech soit menacé de quelque façon que se soit. Je veux que la démarche soit un succès. Pour ce qui est des droits des autochtones, je crois que d'avoir ramené le Québec dans la constitution et de l'avoir persuadé de reprendre sa place dans la vie et les discussions constitutionnelles de notre pays favorisent au moins la possibilité qu'il y ait des discussions significatives au sujet des droits et de la place des autochtones. C'est un progrès considérable en ce sens. J'ai de la difficulté à imaginer comment on pourrait espérer aller très loin sur une question aussi fondamentale sans le Québec. Et l'adhésion du Québec permettra de le faire.

M. Nystrom: J'ai encore une autre question, et je demanderai ensuite à M^{me} Jewett d'enchaîner.

[Text]

When I talk about the Yukon and Northwest Territories, I am not talking about the amending formula. I happen to think the amending formula stinks in terms of the NWT and Yukon. Newfoundland came in on a bilateral negotiation. So did we in Saskatchewan many years ago. In 1982, that was changed to have seven provinces representing half the people. Now, of course, there is unanimity. I do understand from talking to people involved that there are certain provinces who really object to that because of the possible expansion in the territories and so on. So I do not think it is realistic to hope they would change the amending formula.

My question was specifically in an area that does not affect other provinces. Why should the Yukon not have the right to recommend a list of names when there is a Senate vacancy in the Yukon, and the same for the Northwest Territories? Can you see any conceivable way that a province will oppose this? Why would they not accept that kind of reason?

Mr. Stanfield: I have to say I do not know, quite frankly, whether that would be accepted or not. But let me say very emphatically that I would not want to see the accord endangered because a province would choose to go along with what you are suggesting.

• 1745

Ms Jewett: I echo the welcome others have given you, Mr. Stanfield, very much indeed. Thinking back on your period as a provincial premier—I am picking up on something Lorne was just talking about, the admission of the territories as provinces—would you not think it just a little unfair to have them have to come in a very different way from the way other provinces came in? Do you see any really strong reason why it should have to be a unanimous approval of everyone, of all the provinces?

I am still having difficulty. Seven provinces and 50% is tough, and it is not as good as the conditions Newfoundland had. I cannot really understand why unanimity is necessary, given our history and given the sort of element of fairness that I would have thought should prevail.

Mr. Stanfield: I cannot pretend to give you an explanation, because I was not present or involved in the discussions. I can only repeat that to me the great priority in the affair we are discussing is the elimination of the tremendous danger I saw the country under following 1982, and the path we seemed to be on then. But I cannot say anything very intelligent about what provinces objected or why.

Ms Jewett: You cannot conjecture. Well we all are very pleased with what has happened in relation to Quebec.

[Translation]

Quand je parle du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, je ne fais pas allusion à la formule d'amendement. Je suis d'avis que la formule d'amendement laisse énormément à désirer pour ce qui est des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. Terre-Neuve est entrée dans la confédération à la suite de négociation bilatérales. Et ce fut aussi le cas de la Saskatchewan, il y a de cela bien des années. En 1982, on a décidé qu'il faudrait désormais le consentement de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Aujourd'hui, bien entendu, c'est la règle de l'unanimité qui s'applique. Des conversations que j'ai eues avec certaines personnes intéressées, il ressort que certaines provinces s'opposent à l'accession parce qu'elles croient possible de prendre de l'expansion dans les territoires. Je ne crois donc pas qu'il soit réaliste d'espérer qu'elles puissent consentir à modifier la formule d'amendement.

Ma question portait précisément sur un élément qui n'affecte pas les autres provinces. Pourquoi le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest n'auraient-ils pas le droit de proposer une liste de candidats quand un de leurs sièges devient vacant au Sénat? Pourrait-il arriver qu'une province veuille s'opposer à cela? Pourquoi n'accepterait-elle pas cette raison?

M. Stanfield: Je vous dirais franchement que je ne sais pas si les provinces accepteraient cela ou non. Je sais seulement que je ne voudrais pas voir l'accord menacé pour autant.

Mme Jewett: Permettez-moi de vous souhaiter également la plus cordiale des bienvenues, monsieur Stanfield. Pour revenir à l'époque où vous étiez premier ministre provincial—je reprends ce dont Lorne parlait il y a un instant, à savoir, l'admission des territoires comme province—ne pensez-vous pas qu'il serait un peu injuste d'agir différemment dans leur cas? Y a-t-il une raison suffisante, dans leur cas, d'exiger l'approbation unanime de tout le monde, de toutes les provinces?

J'ai du mal à l'accepter. Avoir l'approbation de sept provinces et de 50 p. 100 de la population était déjà assez difficile, et terre-Neuve a eu de meilleures conditions. Je ne réussis vraiment pas à comprendre pourquoi l'unanimité est nécessaire, compte tenu de notre histoire et de l'esprit d'équité qui, à mon sens, devrait prévaloir.

M. Stanfield: Je ne prétends pas pouvoir vous donner une explication, car je n'ai pas participé aux discussions. Tout ce que je peux faire, c'est répéter que, pour moi, la priorité absolue dans l'affaire qui nous concerne, était l'élimination de l'énorme danger qui menaçait notre pays après 1982. Nous devons absolument changer de cap. Mais je n'ai pas grand-chose de précis à dire sur les objections des provinces ou les raisons de ces objections.

Mme Jewett: Vous ne pouvez pas vous permettre de faire des conjectures. En tout cas, nous sommes très

[Texte]

Nevertheless, maybe this should not have come in this phase—you know, the decision as to how—

Mr. Stanfield: If there is something substantially wrong and unfair about this proposal, surely it can be raised. As I understand it, we are going to have constitutional discussions every year. I understand why the people of the Yukon, for example, feel strongly about this. We are going to have constitutional discussions every year; it is not closed for all time. The Yukon can continue to make progress toward provincial status, and efforts could be made to have the proposal that was adopted given second thought.

Ms Jewett: Going back to a point Mr. Cooper was making, I think the committee has already been made very aware of how important many of the briefs have been. Many of them, by the way, have been supportive of the broad objectives of the accord, but have drawn to our attention some serious matters. Indeed it is because of having a public process now that we are getting some pretty valuable input. Whether we as a committee will be able to provide as valuable output we have not yet determined.

As much as I for one think that constitution-making is something that you cannot have done totally, as perhaps might be done in Athenian democracy, just our week of hearings has shown that there were definitely gaps in the knowledge of the First Ministers, gaps in some of the expertise available to them—you know, failure to ask all the questions, and I mean really legitimate questions, not nit-picking questions, but very legitimate questions.

• 1750

On the basis of your own very long and distinguished experience, have you suggestions, apart from the ones we had from Mr. Holtby, about how you can democratize the process, how you can bring excellent ideas into the process before things are absolutely completed?

Mr. Stanfield: No, I really do not have any very definite ideas to suggest. But I agree it is a weakness in our system. The process involves weaknesses. For example, in the legislature in Nova Scotia, when I was in opposition Angus Macdonald was the Premier. I remember very vividly we had to pass legislation relating to income tax—I am talking about around 1950 or something like that—in order to comply with a federal-provincial agreement. Nobody in our legislature had any understanding at all of these provisions we were supposed to pass. Just to be a little smart, and so on—Mr. Macdonald was provincial treasurer as well as Premier—I asked him what such-and-such a clause meant. He said, “Mr. Speaker, it means we are a poor province”.

Mr. Daubney: I would personally like to welcome Mr. Stanfield, who is one of the reasons I am in the Progressive Conservative Party. In fact, one of the reasons I was attracted to politics was your leadership of the party

[Traduction]

heureux de ce qui s'est passé pour le Québec. Néanmoins, cela n'aurait peut-être pas dû se passer à ce stade—je veux dire par là, la décision de . .

M. Stanfield: Si cette proposition comporte quelque chose de fondamentalement mauvais et d'inéquitable, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas en parler. Si je comprends bien, nous aurons des conférences constitutionnelles tous les ans. J'admets que les habitants du Yukon, par exemple, attachent beaucoup d'importance à cela. La promesse des conférences annuelles signifie que la question n'est pas réglée une fois pour toutes. Le Yukon peut continuer de se rapprocher du statut de province. La proposition adoptée peut être revue.

Mme Jewett: Pour revenir à une observation de M. Cooper, je crois que le Comité est déjà très conscient de l'importance d'un grand nombre de mémoires. Beaucoup d'entre eux, tout en appuyant d'ailleurs les grands objectifs de l'accord, ont attiré notre attention sur un certain nombre de questions importantes. C'est grâce à ces audiences publiques que nous obtenons ces avis fort précieux. Il reste à savoir si nous aurons autant de succès aux étapes à venir.

Bien que je considère personnellement que l'élaboration d'une constitution ne peut jamais être complète, comme c'était peut-être possible au temps de la démocratie athénienne, une semaine d'audiences a permis de mettre à jour des lacunes chez les premiers ministres et certains de leurs experts—je veux dire que toutes les questions n'ont pas été posées, les questions légitimes, bien sûr, pas les questions pointilleuses.

Étant donné votre expérience longue et distinguée, avez-vous des suggestions à faire, en-dehors de celles que M. Holtby a présentées? Comment démocratiser le processus et injecter d'excellentes idées dans ce processus avant qu'il ne soit trop tard?

M. Stanfield: Je n'ai vraiment pas d'idées très précises là-dessus. Mais je reconnais que c'est une faiblesse du système et du processus. Par exemple, à la législation de la Nouvelle-Écosse, lorsque j'étais dans l'Opposition et qu'Angus Macdonald était premier ministre, je me souviens très clairement que nous avons dû voter une loi relative à l'impôt sur le revenu—je parle là de 1950 environ—pour nous conformer à un accord fédéral-provincial. Aucun des membres de notre législature n'avait la moindre idée de ce qu'étaient les dispositions que nous étions censés adopter. Pour me faire un peu remarquer—M. Macdonald était alors à la fois trésorier provincial et premier ministre—je lui ai demandé ce que l'article un tel voulait dire. Et il m'a répondu ceci: «Monsieur le président, cela signifie que nous sommes une province pauvre».

M. Daubney: Je tiens à souhaiter personnellement la bienvenue à M. Stanfield, qui—notamment—est à l'origine de mon adhésion au Parti progressiste conservateur. En fait, c'est votre leadership et votre

[Text]

and the deeply felt vision of a modern, moderate Canada, which you articulated from your earliest days in the leadership. I think your brief today typically argued the need for perspective and balance, both in discussing this accord and in national life generally.

On the process point that was just being made, I think it is important to bear that perspective in mind. It was only six or so years ago that our Constitution, to the extent that it was written, was a British statute, in which of course we had had no input whatsoever. So I think we have come a long way. Certainly there have to be improvements in the process, in the participation of parliamentarians and others in constitutional drafting.

Just so I am clear—I think I know what your answer is—are you suggesting to us that we have to vote yes or no on this accord? Is it that the compromise is so delicate, as some of the witnesses have suggested, that we cannot risk upsetting the deal?

Mr. Stanfield: I do not know whether you have to vote yes or no. I have seen it suggested that this is what it comes down to, pretty well. I cannot answer that question you have asked me, whether it has to be yes or no. My position is that the accord is pretty good, and it accomplishes great things for Canada. I would not want to see this committee or any other committee in the country put it at risk.

Mr. Daubney: Thank you, sir. I have two other quick questions. Some of the criticism has talked in terms of the accord being a "slippery slope" toward the two-nation concept. I think you know something about two nations. I would like to ask you why you reject that criticism of the accord—to elaborate on what you said in your opening remarks, I guess.

Mr. Stanfield: I cannot see anything in the accord that puts us on a slippery slope toward two nations. True, the accord, if it is fully implemented, becomes part of the Constitution of this country. It is true it recognizes something special about Quebec—not for the first time, by the way—and a role for Quebec in connection with that identity. But it is a very limited thing. There are no specific powers given to Quebec in that connection. I find it very difficult to see how that puts the country on any kind of a slope, and I do not have any difficulty living with that degree of asymmetry in the Constitution, that degree.

On the other hand, I think we have been on a very slippery slope following 1982. That is the slippery slope. If the accord that has been negotiated is rejected, I think we are on a very slippery slope indeed. To me, that is the slippery slope we should be watching.

[Translation]

conception profondément sincères d'un Canada moderne et modéré, conception que vous vous êtes forgée dès vos débuts comme chef du parti, qui—notamment—m'ont attiré vers la politique. Votre exposé, d'aujourd'hui fait valoir la nécessité d'un sens de la perspective et de l'équilibre, tant en ce qui concerne la discussion de cet Accord que dans le déroulement de la vie de notre nation.

En ce qui concerne la remarque qui vient d'être faite sur le processus, il est important de tenir compte de ce sens de la perspective. Il y a six ans à peine, notre Constitution, dans la mesure où elle était déjà écrite, était une loi britannique à laquelle nous n'avions naturellement absolument rien contribué. Nous avons donc fait beaucoup de chemin. Il est certain que des améliorations devront être apportées au mécanisme à la participation des parlementaires et d'autres personnes à la rédaction des textes constitutionnels.

Pour ma gouverne—je crois connaître votre réponse—voulez-vous dire que nous sommes obligés de voter oui ou non à cet Accord? Le compromis est-il à ce point délicat, comme l'ont dit certains, que nous ne puissions pas nous permettre de risquer de compromettre l'entente?

M. Stanfield: Je ne sais pas si vous êtes obligés de voter par un oui ou par un non même si on a prétendu que cela se ramenait pratiquement à cela. Je ne sais vraiment pas. L'Accord a des mérites et il concrétise de grandes choses pour le Canada. Je ne voudrais pas que le Comité, ou n'importe quel autre, le mette en danger.

M. Daubney: Merci, monsieur Stanfield. J'ai deux autres brèves questions à poser. Certains des critiques ont dit que l'Accord était une «pente savonneuse» qui nous entraînerait vers l'adoption du principe des deux nations. C'est quelque chose que vous connaissez bien. Pourriez-vous me dire pourquoi vous rejetez cette critique de l'Accord—en d'autres termes préciser ce que vous avez dit dans vos remarques d'ouverture.

M. Stanfield: Je ne vois rien dans l'Accord qui nous place sur cette pente savonneuse et qui nous fasse glisser vers les deux nations. Certes, l'Accord, s'il est totalement appliqué, devient un élément de la Constitution de notre pays. Il est vrai qu'il reconnaît un caractère particulier au Québec—ce n'est d'ailleurs pas la première fois que cela se fait—et un rôle particulier pour cette province, à cause de son identité propre. Mais c'est très limité. Le Québec ne se voit pas doté de pouvoirs particuliers à cet égard. Je vois vraiment très mal comment cela place notre pays sur une pente dangereuse, et une telle asymétrie ne me pose vraiment aucun problème.

En revanche, je crois que nous nous sommes trouvés entraînés sur une pente dangereuse après 1982, sur cette pente savonneuse dont vous parliez. Si l'Accord qui a été négocié est rejeté, nous allons nous retrouver sur cette pente. Voilà, à mon avis, la pente savonneuse dont il faut nous méfier.

[Texte]

[Traduction]

• 1755

Mr. Daubney: I have one final question, which is a sort of supplementary really, in relation to the spending power. You reject, I think on page 5 of your brief, the concept that the federal government's ability to establish a national shared-cost program will be in any way diminished. You refer to Medicare and Mr. Pearson's introduction of that, and essentially what he did, that he knew it was popular and that he was making an offer that no provincial government could refuse, whether it liked it or not. I would like you to elaborate on that a bit. I assume you are saying that situation could still be obtained in the future.

Mr. Stanfield: Yes. Mr. Pearson established his criteria—four principles—in connection with Medicare, and the plan was not necessarily the first choice, by any means, of all the premiers. But he stuck to his four principles and it was a popular program. The principles were popular and the provinces bought them, although some of them felt quite strongly that a Medicare program like that was going to interfere with their own priorities—education, for example.

I think that under Meech Lake the shared-cost program would have to be negotiated in the same way. In the time of Medicare Quebec opted out, but to get the money they had to accept and comply with the four principles. I do not see much difference.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. O'Neil.

Mr. O'Neil: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to welcome Mr. Stanfield. As a Nova Scotian, it is a particular honour to sit at this hearing with him.

When I think of Cape Breton, Mr. Stanfield, I cannot help but think that perhaps there are some people in Cape Breton who are upset that unanimous agreement is now required for the creation of an additional province.

Mr. Stanfield: Perhaps you will get a resolution of sympathy from the P.E.I. legislature, as you did when you were attached to Nova Scotia.

Mr. O'Neil: I would like to follow up on the questioning of Mr. Daubney with reference to the shared-cost programs. One of the suggestions that has been put forward by some witnesses and disputed by others is that the phraseology "national objectives" should be replaced by "national standards". Do you see any significance in a change of that nature?

Mr. Stanfield: Not very much, frankly. They are different words. I think the Medicare program that Mr. Pearson outlined with his four points was a national objective, and I do not see how a province could comply and qualify for the money without complying with those terms.

M. Daubney: J'ai une dernière question—c'est une question supplémentaire, en réalité—à propos du pouvoir de dépenser. Vous rejetez, à la page 5 de votre mémoire, je crois, le principe d'une réduction quelconque de la capacité du gouvernement fédéral à établir un programme cofinancé national. Vous évoquez l'assurance-maladie, lancée par M. Pearson, et essentiellement, le fait qu'il savait que le programme était populaire et qu'aucun gouvernement provincial ne pourrait refuser son offre, qu'il soit d'accord ou non. Pouvez-vous nous en parler un peu plus en détail? Vous voulez sans doute dire que la même situation pourrait se reproduire à l'avenir.

M. Stanfield: Oui. M. Pearson a établi des critères—quatre principes: pour l'Assurance-maladie, alors que ce régime n'était pas nécessairement le premier choix—loin de là—de tous les premiers ministres. Mais il est demeuré fidèle à ses quatre principes, et le programme a été bien accueilli. Les principes eux-mêmes étaient populaires et les provinces les ont acceptés, bien que certaines d'entre elles aient été convaincues qu'un régime d'Assurance-maladie serait en conflit avec leurs propres priorités—dans le domaine de l'éducation, par exemple.

En vertu de l'accord du lac Meech, le programme cofinancé pourrait faire l'objet de négociations. Lorsque ce régime d'Assurance-maladie a été adopté, le Québec a décidé de ne pas y participer, mais pour obtenir de l'argent, il a cependant été contraint d'accepter les quatre principes et de s'y conformer. Il n'y a donc pas une grande différence.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur O'Neil.

M. O'Neil: Merci beaucoup, monsieur le président. Bienvenue à M. Stanfield. En tant qu'habitant de la Nouvelle-Écosse, c'est un grand honneur que d'assister à cette audience en sa compagnie.

Monsieur Stanfield, lorsque je pense au Cap-Breton, je ne puis m'empêcher de songer que certains de ces habitants n'appréciaient guère que la création d'une province supplémentaire exige maintenant un accord unanime.

M. Stanfield: Vous obtiendrez peut-être un vote de la législature de l'I.-P.-E., comme vous l'avez fait lorsque vous étiez lié à la Nouvelle-Écosse.

M. O'Neil: J'aimerais reprendre les questions de M. Daubney au sujet des programmes cofinancés. Certains témoins ont proposé—ce qui a été critiqué par d'autres—de remplacer l'expression «objectifs nationaux» par «normes nationales». Ce changement vous paraît-il utile?

M. Stanfield: Franchement, pas très. Les mots sont tout simplement différents. Je pense que le programme d'Assurance-maladie, avec les quatre principes de M. Pearson, constituait un objectif national, et je ne vois pas comment une province pourrait obtenir de l'argent sans se conformer à ces conditions.

[Text]

Mr. O'Neil: The second question relates to the matter of fisheries, which is included on the agenda for future constitutional conferences. Nova Scotia expressed that somehow this diminishes federal jurisdiction, or implies a diminution of federal jurisdiction. Can you comment, based on your experience, just what significance this reference has?

Mr. Stanfield: I think the significance of this was that the Prime Minister of Canada said that instead of agreeing to discuss fisheries or discuss Senate reform in any detail at this conference, which was devoted to Quebec's problems... the genius was that he persuaded the people who were pushing those ideas to accept a talk in the future. I do not know how he did it, but it was done.

• 1800

I do not think that agreeing to discuss fisheries in the next constitutional conference is anything more than an act of courtesy on the part of the Government of Canada toward Newfoundland, I presume. I also assume that the other Atlantic provinces would fight it tooth and nail as being contrary to anything sensible in connection with fisheries. I do not think it commits anybody to anything.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Duguay.

M. Duguay: Merci beaucoup monsieur le président. Je veux, moi aussi, vous accueillir au Comité et vous mentionner mon respect pour les positions que vous avez prises sur le plan national. Un grand nombre de Franco-Manitobains que j'ai le plaisir de représenter, sont touchés de voir qu'une quantité de personnalités nationales sont capables de prendre une position qui respecte et comprend les attitudes de tous les Canadiens, indépendamment de la province où ils demeurent. Je vous dis donc d'abord merci pour ces positions énergiques que vous avez su prendre pour l'intérêt national.

I want to pursue one question and see if your understanding of the changes is the same as mine. I think historically I agree with you that these things have been on the table for a long time. In 1928 the Minister of Justice, Ernest Lapointe, talked very clearly about some amendments requiring one kind of approval and other amendments requiring unanimity.

In the amendments suggested in Meech Lake, we talk about now requiring unanimity for the creation of new provinces and the extension of existing provinces into the territories. As we ramble along trying to get a clear meaning for these things, a question I always have in the back of my mind—I would like your input into it as well—is do those sections imply that we would now need unanimity for adding Saint-Pierre and Miquelon as a new province, or adding North Dakota or Alaska or the Turks and Caicos Islands? This is assuming that there might one day be somebody outside the country that wants to. That is the first part.

[Translation]

M. O'Neil: Ma seconde question a trait aux pêches, sujet qui figure à l'ordre du jour des futures conférences constitutionnelles. La Nouvelle-Écosse a déclaré que de reporter la question réduisait la compétence fédérale, ou impliquait une diminution de celle-ci. D'après votre expérience, quelle est l'importance de ce renvoi à une conférence ultérieure?

M. Stanfield: Ce qui est important, c'est que le premier ministre du Canada ait dit cela au lieu de rentrer dans le détail d'une discussion sur les pêches ou sur la réforme du Sénat à cette conférence-ci, qui était consacrée aux problèmes du Québec... Qu'il ait réussi à convaincre les partisans d'un examen immédiat de ces questions d'accepter d'en reporter la discussion a été un véritable trait de génie de sa part. Je ne sais pas comment il a fait, mais il a réussi.

Je ne pense pas que d'accepter de discuter des pêches à la prochaine conférence constitutionnelle ne soit autre chose qu'un geste de courtoisie de la part du gouvernement du Canada à l'égard de Terre-Neuve. Je suppose également que les autres provinces de l'Atlantique y verraient quelque chose de totalement déraisonnable et s'y opposeraient avec acharnement. Je ne pense pas que cela engage qui que ce soit.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Duguay.

Mr. Duguay: Thank you very much, Mr. Chairman. I would also like to welcome you to our committee and to tell you that I respect your position on national matters. A large number of franco-Manitobans whom I have the pleasure to represent, are moved by the fact that many well-known citizens of Canada seem to be able to respect and understand the attitudes of all Canadians, whatever province they belong to. So thank you for the energy that you have shown in defending our national interest.

Je voudrais reprendre une question pour voir si vous avez la même perception que moi des changements. Je conviens avec vous que ce sont là des questions depuis longtemps sur le tapis. En 1928, le ministre de la Justice, Ernest Lapointe, avait très clairement parlé de modifications qui exigeaient, les unes, une forme d'approbation et, les autres, l'unanimité.

En ce qui concerne les modifications proposées à l'accord du Lac Meech, la création de nouvelles provinces ou l'expansion des provinces existantes dans les Territoires exigent maintenant un accord unanime. Il faut essayer de comprendre ce que cela veut dire, et j'ai justement une idée en tête sur laquelle je voudrais avoir votre avis. Cela signifie-t-il qu'il faut l'unanimité pour annexer Saint-Pierre et Miquelon et en faire une nouvelle province, ou pour annexer le Dakota du Nord ou l'Alaska ou encore les Îles Turques et Caicos—à supposer, bien sûr, qu'un jour leurs habitants le veuille bien? Voilà la première partie de ma question.

[Texte]

Secondly, under the seven provinces and 50% rule, would it have been possible for Quebec, Ontario, and seven provinces together to say the territories we are going to parcel out in the following way: Manitoba takes this piece, Saskatchewan this piece, and Alberta this piece, and that is the way in which it would have been done? I mean, am I fishing for a story, or have I tried to put on the table a reason why people were looking for unanimity?

Mr. Stanfield: I have to say I do not know. I was not there. I do not know what the concerns were or precisely what they had in mind. But as far as the unanimity provisions are concerned, I was involved in the Fulton-Favreau discussions back in the 1960s, and they required unanimity in anything of any importance. Now Mr. Lesage at one point accepted the Fulton-Favreau formula, and then it did not fly back home.

People are concerned about rigidities. I was concerned about some of the rigidities in the Fulton-Favreau proposals. I do not think that what we have today is anything like as strict and rigid as the Fulton-Favreau proposals. The miracle to me is that those were not acceptable to Quebec in those days, yet we have now the Premier of Quebec and the Government of Quebec coming forward with really less rigid proposals, no demands for great revisions of the powers between the Government of Canada and the Government of Quebec. I would have to describe it as a very reasonable proposal in comparison with anything I have known in the past. I hope he does not get into trouble for it.

• 1805

Mr. Friesen: I welcome my former boss back to these halls. Following up on Mr. O'Neil's question regarding fisheries, I would like to ask one question. In your mind, Mr. Stanfield, does the inclusion of fisheries as an item in future conferences in any way signal a jeopardy in federal authority over fishing, particularly on the east coast? I think that is an apprehension that has been expressed here, and I would like to have your view on that particular kind of apprehension that has been expressed.

Mr. Stanfield: It has never occurred to me that it had that implication at all. What occurred to me was that the federal government were agreeing to discuss it because they were being pushed to discuss it, and they said we are not going to discuss it now, we are going to deal with the Quebec question; but we will put it down on the agenda for the next constitutional discussion. I do not see that it involves any commitment on the part of the Government of Canada or presumably the provinces, which have presumably agreed to that going on the agenda. I am sure the Government of Nova Scotia does not envisage the Government of Canada losing jurisdiction or giving up jurisdiction over fisheries. I think it is just a plan of procedure.

[Traduction]

Deuxièmement, en vertu de la règle des sept provinces et des 50 p. 100, aurait-il été possible pour le Québec, l'Ontario, ou sept provinces réunies d'imposer aux Territoires d'être partagés entre le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta, par exemple? Autrement dit, mon exemple est-il vraiment trop tiré par les cheveux, ou ai-je vraiment compris la raison pour laquelle on a voulu l'unanimité?

M. Stanfield: À vrai dire, je n'en sais rien. Je n'étais pas présent aux discussions. Je ne sais pas ce qu'étaient les préoccupations des participants ni ce qu'ils avaient exactement en tête. Mais en ce qui concerne les dispositions relatives à l'unanimité, je puis vous dire que j'ai participé aux discussions Fulton-Favreau dans les années 1960, et qu'il fallait l'unanimité pour tout ce qui avait la moindre importance. À un moment donné, M. Lesage a même accepté la formule Fulton-Favreau, mais cela n'a pas marché, une fois qu'il est rentré dans sa province.

On s'inquiète de la rigidité de l'Accord. Les propositions Fulton-Favreau m'ont également inquiété pour la même raison. À mon avis, l'accord dont nous sommes saisis est loin d'être aussi strict et rigide que ces propositions. Le miracle, c'est qu'elles n'étaient pas acceptables pour le Québec à l'époque, alors qu'aujourd'hui le premier ministre québécois et le gouvernement du Québec présentent des propositions qui sont en fait moins rigides et ne réclament aucune révision profonde de la répartition des pouvoirs entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec. Cela me paraît être une proposition très raisonnable en comparaison de tout ce que j'ai vu dans le passé. J'espère qu'il ne s'en mordra pas les doigts.

M. Friesen: Je souhaite la bienvenue dans cette salle à mon ancien patron. J'aimerais vous poser une question qui fait suite à celle de M. O'Neil sur les pêches. À votre avis, monsieur Stanfield, l'inclusion des pêches à l'ordre du jour des conférences futures annonce-t-elle que les pouvoirs fédéraux en matière de pêche se trouvent menacés, en particulier sur la côte Est? C'est un sentiment que nous avons déjà entendu exprimer ici, et j'aimerais avoir votre avis là-dessus.

M. Stanfield: Il ne m'est jamais venu à l'idée que cela pouvait signifier cela. Ce à quoi j'ai pensé, c'est que le gouvernement fédéral acceptait d'en discuter parce que des pressions s'exerçaient pour qu'il le fasse, qu'il voulait plutôt traiter du Québec, mais qu'il inscrirait les pêches à l'ordre du jour de la prochaine discussion constitutionnelle. Je n'y vois aucun engagement quel qu'il soit de la part du Canada ni vraisemblablement des provinces, qui ont sans doute accepté cet ordre du jour. Je suis certain que le gouvernement de la Nouvelle-Écosse ne s'attend pas à ce que le gouvernement du Canada perde ou abandonne sa compétence en matière de pêches. Je pense que c'est simplement une mesure de procédure.

[Text]

Mr. Friesen: It is your view then that they will be discussing administration rather than a shift in the division of powers?

Mr. Stanfield: Oh, no, they may very well be discussing a shift. A province—I would assume it is Newfoundland—may very well propose some redistribution of powers over the fisheries. But I am not aware at all, and it has never occurred to me, that the federal government or any other provinces had agreed to go along with that at this point.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Stanfield, words are somewhat inadequate, but I want simply to express our appreciation for your contribution here this afternoon. It has been very significant. Thank you very much.

The meeting is now adjourned.

[Translation]

M. Friesen: Vous pensez donc qu'ils discuteront d'administration plutôt que d'un changement dans la répartition des pouvoirs?

M. Stanfield: Oh non, il se peut fort bien qu'ils en parlent. Terre-Neuve, par exemple, pourrait fort bien proposer une nouvelle répartition des pouvoirs en matière de pêches. Mais je ne sache pas—et cela ne m'est d'ailleurs jamais venu à l'idée—que le gouvernement fédéral ni aucune autre province ait accepté de le faire à ce stade-ci.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Stanfield, les mots me manquent pour vous dire combien nous avons apprécié votre rapport cet après-midi. Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the National Anti-Poverty Organization:

Havi Echenberg, Executive Director.

Bernard J. Pelot, private citizen.

Ramsey Cook, private citizen.

Richard Simeon, Director, School of Public
Administration, Queen's University.

From EGALE:

Michael Smith, Chief Research Officer.

The Honourable Robert L. Stanfield, Individual.

TÉMOINS

De l'Organisation nationale anti-pauvreté:

Havi Echenberg, directrice exécutive.

Bernard J. Pelot, à titre privé.

Ramsey Cook, à titre privé.

Richard Simeon, directeur, Institut de l'administration
publique, Université Queen's.

De EGALÉ:

Michael Smith, agent de recherche senior.

L'honorable Robert L. Stanfield, présentation
individuelle.

CAI
xy2
87C51

111

SENATE *app. 2*
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Wednesday, August 12, 1987

Joint Chairmen:

Hon. Arthur Tremblay, Senator

Chris Speyer, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le mercredi 12 août 1987

Coprésidents:

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur

Chris Speyer, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special
Joint Committee of the Senate and of the House of
Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte
spécial du Sénat et de la Chambre des communes
de*

The 1987 Constitutional Accord

L'entente constitutionnelle de 1987

RESPECTING:

Order of Reference from the Senate dated June 17,
1987 and Order of Reference from the House of
Commons dated June 16, 1987

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi du Sénat, du 17 juin 1987 et
l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du
16 juin 1987

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE
AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE
1987 CONSTITUTIONAL ACCORD

Joint Chairmen:

Hon. Senator Arthur Tremblay
Chris Speyer, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Jacques Flynn
Derek P. Lewis
Nathan Nurgitz
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Leo Duguay
Benno Friesen
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Andrew Johnson

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES DE L'ENTENTE
CONSTITUTIONNELLE DE 1987

Coprésidents:

L'hon. sénateur Arthur Tremblay
Chris Speyer, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Jacques Flynn
Derek P. Lewis
Nathan Nurgitz
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Leo Duguay
Benno Friesen
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Les cogreffiers du Comité

Andrew Johnson

Eugene Morawski

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, AUGUST 12, 1987

(10)

[Text]

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 3:22 o'clock p.m., in Room 253-D of the Centre Block, Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Jacques Flynn, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Leo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Other Member present from the House of Commons: Robert Layton.

Witnesses: Raymond Hébert, Professor of Political Science, Saint-Boniface College, (affiliated with the University of Manitoba). Timothy Danson, Constitutional Lawyer. *From the Public Service Alliance of Canada:* Daryl Bean, National President.

In attendance: From the Library of Parliament: Bruce Carson, Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada" copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Raymond Hébert made an opening statement and answered questions.

Timothy Danson made an opening statement and answered questions.

At 5:27 o'clock p.m. the sitting was suspended.

At 5:37 o'clock p.m. the sitting resumed.

It was agreed,—That a document presented by Timothy Danson be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "ACCO-6"*).

Daryl Bean made an opening statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 12 AOÛT 1987

(10)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial de l'Entente constitutionnelle de 1987 s'est réuni ce jour à 15 h 22 en la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Chris Speyer.

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Jacques Flynn, Nathan Nurgitz, Raymond J. Perrault, Yvette Rousseau.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Leo Duguay, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Autre député présent: Robert Layton.

Témoins: Raymond Hébert, professeur de sciences politiques, Collège universitaire de Saint-Boniface (affilié à l'Université du Manitoba). Timothy Danson, avocat constitutionnaliste. *De l'Alliance de la Fonction publique du Canada:* Daryl Bean, président national.

Aussi présents: *De la Bibliothèque du Parlement:* Bruce Carson, Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy and McCarthy:* Ian Binnie, expert-conseil.

Le Comité poursuit les travaux prévus à son ordre de renvoi du 17 juin 1987 du Sénat, et à son ordre de renvoi du 16 juin 1987 de la Chambre des communes, lesquels portent sur un document intitulé «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada» et dont copie avait été déposée le 3 juin 1987 au Sénat et à la Chambre des communes (*Voir Procès-verbal du mardi 4 août 1987, Fascicule no 2*)

Raymond Hébert fait une déclaration et répond aux questions.

Timothy Danson fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 27, la séance est suspendue.

À 17 h 37, la séance reprend.

Il est convenu,—Qu'un document présenté par Timothy Danson soit imprimé à titre d'annexe des Procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir l'annexe "ACCO-6"*).

Daryl Bean fait une déclaration puis répond aux questions.

At 6:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 18 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Eugene Morawski

Andrew Johnson

Joint Clerks of the Committee

Les cogreffiers du Comité

Eugene Morawski

Andrew Johnson

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Wednesday, August 12, 1987

• 1522

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen, we are privileged to have Mr. Raymond Hébert, who is a professor of political science at Saint-Boniface College, in Manitoba. He is going to address us for the next 12 minutes or so and then submit himself to questions by members of the committee.

I extend to you a very warm welcome, Prof. Hébert, and I invite you to commence your discussion of the Meech Lake accord.

M. Raymond Hébert (professeur de sciences politiques, Collège universitaire de Saint-Boniface, affilié à l'Université du Manitoba): Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur le président, distingués membres du Comité, c'est un honneur d'être invité à comparaître devant vous. C'est avec plaisir que j'ai accepté de participer à cette étape d'importance capitale dans l'évolution de la fédération canadienne.

La première question qui se pose est la suivante: pourquoi se présenter devant vous puisque les jeux sont déjà faits? En effet, l'adoption de l'Accord par l'Assemblée nationale du Québec constitue une pression importante, peut-être même inéluctable, en faveur de son adoption intégrale par les autres législatures et par le Parlement d'Ottawa.

J'irais même jusqu'à dire qu'il n'y a réellement que deux possibilités, actuellement. Soit que l'Accord survive essentiellement dans sa forme actuelle; soit qu'il se désintègre sans être ratifié. Car, si l'accord est en réalité une toile sans couture, il ne faut pas tenter d'en tirer une maille au risque que le tout se découle. Si, par exemple, le Manitoba accepte l'Accord intégralement mais que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest exigent des garanties, ou que l'Ontario l'accepte, mais que le concept de «société distincte» ne doit modifier aucun droit individuel existant, ou encore que le Parlement l'accepte, à la condition que les droits des minorités linguistiques y soient explicitement protégés... Alors, nous verrions le processus dégénérer dans chaque juridiction exigeant des changements correspondant à ces intérêts.

Votre tâche, donc, est lourde. Soit que vous trouviez l'Accord bénéfique à la fédération dans son ensemble, malgré tous ses défauts; soit que vous trouviez, au contraire, que les défauts de l'Accord sont d'une telle énormité qu'il doit être rejeté.

Une recommandation de votre Comité en faveur de l'adoption de l'Accord, mais avec modification, serait dangereuse, à mon sens. Elle pourrait amener chaque législature à faire de même et ainsi causer la mort de l'Accord. Il y a la possibilité de recommandations en vue

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le mercredi 12 août 1987

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs, nous avons le privilège d'entendre aujourd'hui M. Raymond Hébert, professeur de sciences politiques au Collège universitaire de Saint-Boniface au Manitoba. Il fera une allocution de 12 minutes environ et répondra ensuite aux questions des membres du Comité.

Je vous souhaite une bienvenue très chaleureuse, professeur Hébert, et je vous invite à commencer votre discussion de l'Accord du lac Meech.

Mr. Raymond Hébert (Professor of Political Science, Saint-Boniface College, affiliated with the University of Manitoba): Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Chairman and distinguished members of the committee, it is an honour for me to be invited to appear before you. I am pleased to participate in this crucial stage in the evolution of Confederation.

The most obvious question is this: why appear before the committee, since the bets have already been placed? Indeed, the adoption of the accord by the Quebec National Assembly exerts considerable and perhaps even irresistible pressure for wholesale adoption of the accord by the other legislatures and by Parliament.

I would even say that there are really only two possibilities at the moment. Either the accord will survive, essentially in its current form, or it will disintegrate and not be ratified. If the accord is in fact a seamless web, we must not try to pull one thread or the whole thing will unravel. If, for example, Manitoba accepts the accord as a whole but the Yukon and the North West Territories require guarantees, or if Ontario accepts it but specifies that the distinct society concept must not alter any existing individual rights, or if Parliament accepts it on condition that language minority rights are explicitly protected in it... then, we will see the process degenerate as each jurisdiction requires amendments corresponding to its particular interests.

Your task, then, is a massive one. Either you must find that the accord, in spite of its flaws, is generally beneficial to Confederation, or on the other hand, you must find that the flaws in the accord are so egregious that it must be rejected.

In my opinion, a recommendation by your committee to adopt the accord with amendments would be dangerous. It could lead each legislature to do the same, thus causing the death of the accord. Recommendations may be made for future constitutional conferences.

[Text]

de conférences constitutionnelles futures. Mais, alors, les nouvelles règles du jeu constitutionnel seraient en place.

Il ne reste donc, en fin de compte, qu'une question fondamentale. L'accord constitutionnel est-il bénéfique à l'ensemble de la fédération, malgré ses défauts? La réponse à cette question dépend de notre définition de la fédération canadienne. Il est sûr par exemple, que l'accord mènera à une plus grande décentralisation des pouvoirs et ira dans le sens de l'accroissement des pouvoirs des provinces. Le nouveau rôle des provinces dans la nomination des sénateurs et des juges de la Cour suprême du Canada, le droit de veto sur les modifications constitutionnelles touchant les institutions fédérales et les nouvelles règles qu'établit l'Accord en ce qui a trait au financement de nouveaux programmes dans des domaines de juridiction provinciale, vont tous dans ce sens.

• 1525

Pour ma part, je ne vois pas de problème majeur dans cette dimension de l'Accord. Il ne s'agit que de changements qui sont discutés depuis longtemps à des conférences constitutionnelles fédérales-provinciales, surtout depuis 1976. Roy Romanow, un homme qui s'y connaît un peu en matière de changements constitutionnels, affirme que durant les années 1970, il y a eu deux forces motrices en faveur du changement constitutionnel: le besoin de répondre aux aspirations du Québec, dans le cadre de la fédération, et la lutte économique entre l'Ouest et le centre politique et économique du Canada. Une troisième impulsion existait aussi, par contre, formant une espèce de toile de fond pour le reste, à savoir une préoccupation grandissante, depuis une génération, avec les droits de la personne. Romanow conclut:

The outcome of this struggle, the Constitution Act, 1982, did not respond to the two great impulses which had driven constitutional reform for six years.

En effet, la Loi constitutionnelle de 1982, dans l'analyse de Romanow, n'a résolu que le problème de la Charte canadienne des droits et libertés. Les deux autres, soit les aspirations du Québec et la lutte économique entre l'Ouest et le Centre, demeuraient intacts. L'Accord constitutionnel de 1987 apporte une solution à la question du Québec au sein de la fédération. Dorénavant, nous pouvons nous attendre à ce que les questions économiques, notamment les griefs de l'Ouest et peut-être d'autres provinces, sur ce plan, deviennent dominantes.

En partant de cette perspective, et je la partage largement, l'Accord constitutionnel de 1987 est une étape importante à franchir, à savoir l'adhésion complète et même enthousiaste du Québec à la fédération canadienne. C'est un *sine qua non* à tout autre changement constitutionnel important. À mon sens, le prix que nous avons à payer pour assurer cette adhésion, sur le plan strictement institutionnel, n'est pas exorbitant. Sur le plan des droits de la personne, par contre, c'est une toute autre histoire.

[Translation]

However, at that point the new rules of the constitutional game will be in force.

Essentially, then, there is only one basic question. Is the constitutional accord generally beneficial to Confederation, in spite of its flaws? The answer to this question depends on our definition of Confederation. For example, it is certain that the accord will lead to greater decentralization of powers and to increased provincial powers. The new role of the provinces in appointing senators and judges of the Supreme Court of Canada, the veto on constitutional amendments concerning federal institutions, and the new rules established by the accord on funding of new programs in provincial areas of jurisdiction are all indications of this trend.

Personally, I see no major problems in this aspect of the Accord. These are changes that had already been discussed at federal-provincial constitutional conferences for a long time, particularly since 1976. Roy Romanow, a man who knows quite a bit about constitutional change, states that during the seventies there were two motivating forces that promoted constitutional change: The need to meet Quebec's aspirations in Confederation, and the economic battle between the West and the political and economic centre of Canada. However, a third force also existed, forming a background for the others, and this was a concern for individual rights that had been growing for a generation. Romanow concludes:

L'issue de cette lutte, soit la Loi constitutionnelle de 1982, ne tenait pas compte des deux grandes impulsions qui avaient depuis six ans motivé la réforme constitutionnelle.

Indeed, in Romanow's analysis, the Constitution Act, 1982, only solved the problem of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The two other forces, the aspirations of Quebec and the economic battle between the West and central Canada, remained untouched. The 1987 Constitutional Accord provides a solution to the issue of Quebec's position within Confederation. From now on, we may expect that economic issues, particularly the grievances of western and perhaps other provinces, will come to the fore.

From this point of view, with which I fully concur, the 1987 Constitutional Accord represents an important step: Quebec's full and even enthusiastic participation in Confederation. It is an essential prerequisite for any other major constitutional change. In my opinion, the price that we must pay for this participation, from a strictly institutional point of view, is not exorbitant. However, from the point of view of individual rights, the situation is entirely different.

[Texte]

Plusieurs témoins qui ont comparu devant vous ont exprimé des craintes quant aux implications de l'Accord sur les droits de la personne. Il me semble que deux préoccupations majeures émergent sur ce plan. D'abord, il y a la possibilité que l'Accord ait préséance sur la Charte canadienne des droits et libertés dans l'interprétation juridique de l'Accord; ensuite, il y a le fait que, dans le texte du 3 juin, les premiers ministres ont cru bon devoir exclure deux catégories de droits, soit celle des droits des autochtones et celle de l'héritage multiculturel, des effets de l'Accord. Implicitement, donc, l'Accord aurait préséance sur la Charte en ce qui a trait aux droits des personnes qui ne se trouvent pas dans ces deux catégories.

Je crois que ces craintes sont fondées. Nous avons présentement de forts indices quant au raisonnement de la Cour suprême du Canada en ce qui a trait à l'interprétation de la Charte par rapport à l'ensemble de la Constitution canadienne. En effet, dans un jugement prononcé le 25 juin dernier, donc trois semaines après la signature, dans sa forme finale, de l'Accord à Ottawa, la Cour a indiqué clairement que certains articles de la Constitution ont préséance sur la Charte des droits et libertés. Il s'agit du jugement dans le cas du renvoi sur le projet de loi 30, un amendement à la Loi scolaire de l'Ontario visant le financement complet, par l'État, des écoles séparées dans cette province. Les adversaires de ce projet de loi ont maintenu, notamment, qu'il allait à l'encontre de la Charte, puisque les écoles séparées, autres que les écoles catholiques, ne pouvaient pas bénéficier de la même aide financière. Les juges ont conclu que le projet de loi 30 constituait un exercice valable du pouvoir provincial en ce qui a trait à l'éducation, pouvoir accordé en vertu de l'article 93 et 93 (3) de la Loi constitutionnelle de 1867.

Voici des extraits du jugement; la partie majeure du jugement rédigé par M^{me} Wilson porte les signatures de trois autres juges, Dickson, McIntyre et La Forest:

The section 93(3) rights and privileges are not guaranteed in the sense that the legislature which gave them cannot later pass laws which prejudicially affect them, but they are insulated from Charter attack as legislation enacted pursuant to the plenary power in relation to education. The protection from Charter review in the case of s. 93(3) lies... in the guaranteed nature of the province's plenary power to enact such legislation. The Confederation compromise in relation to education is not displaced by the Constitution Act, 1982.

• 1530

Le jugement de la cour cite également les commentaires du juge Beetz dans un cas précédent, à savoir, la Société des Acadiens versus Association of Parents, 1986. Dans ce jugement, le juge Beetz distingue

[Traduction]

A number of witnesses who have appeared before you have expressed fears about the effects of the accord on individual rights. I see two main concerns in this area. Firstly, the accord may take precedence over the Canadian Charter of Rights and Freedoms in legal interpretations. Secondly, the First Ministers thought it advisable to exclude from the effects of the June 3 accord the rights of two groups, native persons and multicultural heritage groups. Implicitly, therefore, the accord would take precedence over the Charter where the rights of persons not belonging to either of these categories are concerned.

I feel that these fears are justified. At the moment, there are clear indications of the reasoning of the Supreme Court of Canada on interpretation of the Charter in relation to the Constitution as a whole. Indeed, in a judgment handed down on June 25, 1987, three weeks after the Ottawa Accord was signed in its final form, the court clearly indicated that some sections of the Constitution took precedence over the Charter of Rights and Freedoms. This was the decision on the referral to the courts of Bill C-30, an amendment to Ontario's Education Act to bring in full government funding of that province's separate schools. Opponents of this bill maintained in particular that it ran counter to the Charter, since separate schools other than Catholic schools could not benefit from the same funding. The judges concluded that Bill C-30 was a valid exercise of the province's power in the field of education, a power granted under sections 93 and 93(3) of the Constitution Act, 1867.

Here are some extracts from the decision; most of the judgment, written mainly by Madam Justice Wilson and bearing the signatures of three other justices: Justice Dickson, Justice McIntyre and Justice La Forest.

Les droits et privilèges dont il est question au paragraphe 93(3) ne sont pas garantis en ce sens que l'assemblée législative les ayant accordés serait empêchée d'adopter par la suite des lois leur portant préjudice; cependant, en tant que lois promulguées en vertu du droit exclusif à légiférer en matière d'éducation, ces droits et privilèges sont hors de toute atteinte fondée sur la Charte. Cette immunité des pouvoirs énoncés au paragraphe 93(3) à une révision en vertu de la Charte réside... en la garantie du pouvoir exclusif de la province à légiférer dans ce domaine. La Loi constitutionnelle de 1982 ne supplante pas le compromis en matière d'éducation que représente le pacte fédératif canadien.

In its decision, the court also cites the comments made by Mr. Justice Beetz in a previous case, *La société des Acadiens* versus the Association of Parents, 1986. In this decision, Mr. Justice Beetz makes a distinction between

[Text]

entre deux types de droits, les droits juridiques et les droits linguistiques et affirme que les tribunaux devraient adopter une approche distincte dans l'interprétation de ces deux types de droits. Je cite ici le juge Beetz:

This essential difference between the two types of rights dictates a distinct judicial approach with respect to each. More particularly, the courts should pause before they decide to act as instruments of change with respect to language rights. This is not to say that language rights provisions are cast in stone and should remain immune altogether from judicial interpretation, but in my opinion the courts should approach them with more restraint than they would in construing legal rights.

Plus loin, le jugement reprend et remet l'accent sur le compromis de la Confédération:

It was never intended. . . that the Charter could be used to invalidate other provisions of the Constitution, particularly a provision such as s. 93 which represented a fundamental part of the Confederation compromise.

Enfin, une dernière brève citation du jugement qui indique le poids que la Cour suprême accorde aux pouvoirs des provinces, en ce qui a trait aux droits et privilèges établis par l'article 93(3). La Cour affirme que:

Their protection from Charter review lies not in the guaranteed nature of the rights and privileges conferred by the legislation, but in the guaranteed nature of the province's plenary power to enact that legislation. What the province gives pursuant to its plenary power the province can take away, subject only to the right of appeal to the Governor General in Council.

J'aimerais souligner que ce jugement a été approuvé, à l'unanimité, par les juges de la Cour suprême participant au jugement.

Quelles sont les implications de ce jugement pour l'Accord constitutionnel de 1987? Trois doctrines semblent en émerger clairement. D'abord, les pouvoirs des provinces établis dans la Constitution sont sacrés et ont préséance sur la Charte. Ensuite, la Constitution elle-même est sacrée par le fait qu'elle est le produit d'un compromis politique et n'est donc pas assujettie à la Charte. Enfin, la distinction du juge Beetz entre droits juridiques et droits linguistiques semble aller dans le même sens: les droits linguistiques étant fondés sur «un compromis politique» doivent être interprétés avec plus de retenue par les tribunaux.

Si l'on applique ce raisonnement dans son ensemble à l'Accord constitutionnel de 1987, il est clair que les implications de l'Accord sur les droits de la personne au Canada sont vastes. En effet, quelle est la nature de la société distincte, prévue à l'article 2 de l'Accord, sinon un compromis politique et un compromis, en outre, auquel les premiers ministres ont adhéré à l'unanimité? Quelle

[Translation]

two types of rights, legal rights and language rights, and states that the courts should adopt a distinct approach in interpreting these two types of right. Mr. Justice Beetz says, and I quote:

Cette différence essentielle entre les deux types de droits impose aux tribunaux un façon distincte d'aborder chacun. Plus particulièrement, les tribunaux devraient hésiter à servir d'instruments de changement dans le domaine des droits linguistiques. Cela ne veut pas dire que les dispositions relatives aux droits linguistiques sont immuables et qu'elles doivent échapper à toute interprétation par les tribunaux. Je crois cependant que les tribunaux doivent les aborder avec plus de retenue qu'ils ne le feraient en interprétant des garanties juridiques.

Further on, the judgment emphasizes the "Confederation compromise" again:

L'intention n'a jamais été. . . de permettre l'utilisation de la Charte pour infirmer d'autres dispositions de la Constitution, surtout une disposition comme l'article 93, qui représente un élément fondamental du compromis de la Confédération.

I would like to include one final brief quotation from the judgment that shows the importance attached by the Supreme Court to provincial powers with respect to the rights and privileges laid down in section 93(3). The court states that:

Si ces droits et privilèges ne peuvent faire l'objet d'un examen en vertu de la Charte, ce n'est pas parce qu'ils sont garantis en vertu de la loi, mais plutôt parce qu'il y a une garantie concernant le plein pouvoir qu'a la province d'adopter la loi. Ce qu'accorde une province en vertu de son pouvoir absolu peut également être retiré, sous réserve uniquement du droit d'appel auprès du gouverneur général en conseil.

I would like to emphasize that this judgment was unanimously approved by all the Supreme Court justices involved in the case.

What are the implications of this judgment for the 1987 Constitutional Accord? Three doctrines clearly seem to emerge from it. First, the powers of the provinces laid down in the Constitution are sacred and take precedence over the Charter. Secondly, the Constitution itself is sacred in that it is the result of a political compromise and is therefore not subject to the Charter. Finally, the distinction made by Mr. Justice Beetz between legal rights and language rights seems to go in the same direction: Since language rights are founded on a "political compromise", they should be interpreted with more restraint by the courts.

If this logic is applied to the 1987 Constitutional Accord as a whole, it is clear that the Accord's implications for human rights in Canada are enormous. What, in fact, is the distinct society, provided for in clause 2 of the Accord, if not a political compromise, and a compromise unanimously supported by the First Ministers? What is a distinct society, if not one founded

[Texte]

est cette société distincte sinon une société fondée sur une langue et une culture majoritairement différente de la langue et la culture du reste du Canada? Enfin, quel est le rôle de la législature et du gouvernement du Québec, de «préserver et de promouvoir l'identifié distincte du Québec», sinon un mandat clair obtenu par voie de compromis politique, de promouvoir cette langue et cette culture?

Si cette analyse se tient, nous nous dirigeons effectivement vers une transformation majeure de notre fédération. Des domaines progressivement plus nombreux et importants se verront exclus de la portée de la Charte, au moins au Québec et peut-être ailleurs. Nous nous dirigerons progressivement vers un statut particulier *de facto* pour le Québec, nous verrons progressivement une jurisprudence parallèle évoluer au Québec en matière de droits de la personne, en commençant sans doute avec les droits linguistiques, mais s'étendant rapidement, si l'on s'en tient aux doctrines élaborées récemment par la Cour suprême du Canada à tous les domaines relevant des pouvoirs provinciaux. Les droits des autres groupes, des femmes par exemple, seront assujettis aux dimensions linguistiques ou culturelles de la société distincte. Ailleurs, par contre, je ne crois pas que les droits de ces groupes soient menacés de façon significative pour la simple raison que le raisonnement de la Cour suprême semble toujours contenir un élément linguistique. De plus, plusieurs provinces, notamment le Québec lui-même, ont adopté, ces dernières années, des chartes provinciales des droits qui souvent vont plus loin que la Charte canadienne des droits et libertés. C'est le cas, je crois, pour la Charte des droits du Québec.

• 1535

Les grands perdants dans cet échiquier, je tiens à le souligner, sont les minorités linguistiques, anglophones au Québec, et francophones à l'extérieur du Québec. Ce sera le statu quo pour elles et le pouvoir de législature provinciale en matière linguistique aura été réaffirmé de façon très claire. Or, je n'ai pas à vous rappeler que les législatures provinciales ont rarement, à travers l'histoire, à une ou deux exceptions près, été généreuses à l'endroit de leurs minorités linguistiques. L'Accord constitutionnel dit clairement aux minorités linguistiques: «retournez voir vos législateurs provinciaux et espérez».

Revenons donc à notre question centrale: doit-on appuyer l'Accord constitutionnel en connaissance de cause, sachant qu'il y a de fortes chances que notre fédération s'en trouvera transformée de façon fondamentale et parfois imprévue, et ce sur plusieurs plans? Vous comprendrez qu'un francophone minoritaire se trouve fort embarrassé face à cette question. Car, s'il se réjouit de voir le Québec s'insérer d'emblée au sein de la Confédération, et ce de façon même enthousiaste, il sait que dorénavant il devra se reporter plus qu'auparavant à sa législature pour ce qui est de la protection et l'épanouissement de sa communauté. Vous comprendrez,

[Traduction]

on a language and culture that is different from the language and culture of the rest of Canada? Finally, what is the role of the Quebec Legislature and government in "preserving and promoting Quebec's distinct identity", other than a clear mandate obtained through political compromise for promoting the province's language and culture?

If this is an accurate analysis, we are in for a major change in our federation. Increasingly, more and more important fields will be excluded from the provisions of the Charter, at least in Quebec and perhaps elsewhere. We will be heading progressively toward a "special status for Quebec". We will gradually see a parallel case law develop in Quebec on human rights, beginning with language rights, but spreading rapidly to all areas of provincial jurisdiction, judging from the principles in the recent Supreme Court decision. The rights of other groups, such as women, will be defined within the linguistic or cultural dimensions of the distinct society. Elsewhere, however, I do not think the rights of these groups would be threatened significantly, for the simple reason that the Supreme Court always seems to include a language component in its reasoning. In addition, a number of provinces, including Quebec, have in recent years passed provincial charters of rights which often go farther than the Canadian Charter of Rights and Freedoms. I believe that is true of the Quebec Charter of Rights.

The point I would like to emphasize is that the big losers in this game are our language minorities, the anglophones of Quebec and the francophones outside Quebec. They will be left with the status quo and the power of the provincial legislatures in language matters will be restated very clearly. It is hardly necessary for me to remind you that provincial legislatures, with one or two exceptions, have rarely been generous to their official language minority groups throughout the course of our history. The Constitutional Accord clearly tells official language minority groups to go back to their provincial legislatures and hope for the best.

I come back now to the key question: Should the Constitutional Accord be supported, even though we know that there is a very good chance that our federation will be fundamentally and sometimes unexpectedly transformed in a number of areas as a result of it? I am sure you will appreciate that a francophone from outside of Quebec finds this a very troubling question. While he is pleased to see Quebec enthusiastically become the first province to accept the Accord, he knows that in the future, he will have to count more on his own provincial legislature than in the past for the protection and development of the francophone community in his

[Text]

monsieur le président, que cette prospective n'est pas alléchante, surtout pour les francophones du Manitoba.

Malgré tout, même si personne n'a parlé pour les minorités linguistiques lors des négociations de l'Accord, je pense que nous devons prendre le risque et l'accepter pour deux raisons au moins: d'abord le Québec est depuis toujours, quelles que soient les opinions que tous et chacun peuvent avoir sur la question, une société distincte. L'Accord ne fait que reconnaître formellement cette situation. Deuxièmement, et je me reporte ici à Romanow, notre fédération est devenue en réalité de plus en plus décentralisée au cours du dernier quart de siècle; ici encore, l'Accord vient reconnaître, de façon plus explicite cette réalité, sans porter atteinte mortelle quelquefois au pouvoir central.

Ces quelques commentaires se placent dans l'optique où les jeux sont faits, comme je le disais au départ. Par contre, si vous décidiez, en tant que comité, de formuler une recommandation que l'Accord soit ratifié par le Parlement mais seulement avec modification, j'en aurais plusieurs à suggérer, évidemment, comme bien d'autres Canadiens d'ailleurs.

D'abord, si nous désirons préserver notre fédération essentiellement comme elle existe à l'heure actuelle, une façon simple serait d'insérer dans l'amendement constitutionnel un article déclarant que la Charte canadienne des droits et libertés a préséance sur les autres articles de l'amendement. Personnellement, je pense que ce serait la mort de l'Accord. Mais cela demeure tout de même une option.

Deuxièmement, en ce qui a trait aux droits des minorités linguistiques, j'aimerais voir, soit un article qui obligerait les législatures à promouvoir activement les droits de leurs minorités, leurs minorités linguistiques, dis-je, ou encore un article qui affirme que c'est une fonction propre du gouvernement central de le faire.

Finally I point out, as others have before me, that the consultative process relating to the adoption of this constitutional amendment is seriously flawed. In that respect I would quote K.C. Wheare, the constitutional authority, who had this to say about the amendment of constitutions:

Speaking generally, it would seem that the amending process in most modern constitutions is aimed at safeguarding one or more of four objectives. The first is that the constitution should be changed only with deliberation and not lightly or wantonly. The second is that the people should be given an opportunity of expressing their views before a change is made. The third is that in a federal system the powers of the units and of the central government should not be alterable by either party acting alone. . .

I do not think that is an issue in this case.

[Translation]

province. You will realize, Mr. Chairman, that this is not a very attractive prospect, particularly for Franco-Manitobans.

Despite all this, even though no one represented Canada's language minorities at the talks that led to the Accord, I think we should take the risk and accept it for at least two reasons. First, regardless of the difference of opinion on the issue, Quebec has always been a distinct society. The Accord merely gives official recognition to this fact. Secondly, as Mr. Romanow said, our Federation has become increasingly decentralized in the last quarter of a century. Here again, the Accord recognizes this reality more explicitly, without fatally attacking the powers of the central government.

As I said at the beginning, the bets have already been placed, and that is the context within which I have made my remarks. If, on the other hand, you as a committee were to decide to recommend that the Accord be ratified by Parliament, but only if there were amendments, I would have a number of amendments to suggest, as would many other Canadians.

First, if we want to keep our federation more or less in its present form, a simple solution would be to include a clause stating that the Charter of Rights and Freedoms takes precedence over the other clauses contained in the constitutional amendment. I personally think this would be the death of the Accord. Nevertheless, it remains an option.

Secondly, with respect to minority language rights, I would like either a clause requiring provincial legislatures to actively promote the language rights of their minorities, or a clause stating that this is a responsibility of the federal government.

Comme l'ont fait d'autres, je tiens à signaler en terminant que le processus de consultation concernant l'adoption de l'amendement constitutionnel est imparfait. Je cite à cet égard K.C. Wheare, l'expert constitutionnel, qui a dit au sujet de la modification des constitutions:

Il semble en général que le processus d'amendement de la plupart des constitutions modernes vise à protéger un ou plusieurs des quatre objectifs que je vais identifier. Le premier est que la constitution ne devrait être modifiée qu'après mûre réflexion, et non pas à la légère. Le deuxième c'est que la population devrait avoir l'occasion d'exprimer son point de vue avant qu'une constitution ne soit modifiée. Le troisième objectif c'est que dans un régime fédéral ni l'une ni l'autre des parties en présence ne devrait pouvoir à elle seule modifier les pouvoirs des unités composantes et du gouvernement central. . .

A mon avis, ce n'est pas une question litigieuse dans ce cas.

[Texte]

... and the fourth is that individual or community rights, for example of minorities in language or religion or culture, must be safeguarded.

I believe you could do worse, as a committee, than to apply these criteria to the current round of constitutional change. Specifically, I believe you should recommend to Parliament that any future constitutional change occur with real and significant consultation of the Canadian population before future amendments are carved in stone, as it were, as this one appears to be at this time. In this regard you might wish to examine the constitutional amendment process that exists in other jurisdictions. I am sure you are aware of them.

• 1540

Je vous remercie, monsieur le président, de m'avoir fourni l'occasion de vous faire part de ces quelques commentaires. Et, évidemment, je suis prêt à répondre à vos questions.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. Ouellet.

M. Ouellet: Monsieur le président, je voudrais d'abord remercier M. Hébert pour avoir accepté de venir témoigner devant notre Comité.

Je voudrais me référer à la page 9 de son document où il traite, d'une façon succincte, mais à peu près dans les mêmes termes, le problème qui se pose au sujet de la promotion et la préservation des caractéristiques fondamentales du Canada.

Vous devez savoir, monsieur Hébert, que l'Association des francophones hors Québec est venue témoigner devant ce Comité et a recommandé, à tout le moins, que le gouvernement du Canada assume, non seulement la responsabilité de la protection de ces caractéristiques fondamentales qui existent au Canada, mais aussi la responsabilité de la promotion de ces caractéristiques. Or, vous le mentionnez vous-même, ceci pourrait se faire. Croyez-vous vraiment que si notre Comité siégeait et décidait d'amender la Charte pour donner ce pouvoir supplémentaire... En fait, ce n'est pas un pouvoir, mais une responsabilité supplémentaire pour le gouvernement du Canada. Ne pensez-vous pas, puisque l'amendement n'enlèverait absolument rien et ne donnerait aucune responsabilité supplémentaire aux provinces, que ce seul amendement pourrait être accepté assez rapidement, après consultations, par tous les autres premiers ministres des provinces?

M. Hébert: Je suis un peu cynique devant ce processus. C'est peut-être une décision délibérée par les premiers ministres d'éviter de souligner cette question. Concevez-vous que M. Bourassa retourne devant l'Assemblée nationale du Québec pour déclarer qu'il reconnaît formellement au gouvernement du Canada le devoir de protéger la minorité anglophone au Québec? Un tel scénario est-il réaliste? J'en doute.

[Traduction]

... et le quatrième objectif c'est que les droits des particuliers ou des communautés, par exemple les droits des minorités linguistiques, religieuses ou culturelles, doivent être protégés.

Cela ne serait peut-être pas une mauvaise idée pour le Comité d'utiliser ces critères dans le processus actuel de modifications de la Constitution. Plus précisément, je crois que vous devriez recommander au Parlement qu'il faut avoir une consultation réelle de la population canadienne avant de rendre immuables des amendements futurs. Il semble que l'amendement actuel est immuable, pour l'heure. A cet égard, vous devriez peut-être examiner le processus d'amendement constitutionnel qui existe dans d'autres pays. Je suis sûr que vous en connaissez.

Thank you, Mr. Chairman, for giving me the opportunity to share these few comments with you. And of course, I am ready to answer your questions.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Ouellet.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I would first like to thank Mr. Hébert for agreeing to come to testify before our committee.

I would like to refer to page 9 of his paper where he deals succinctly but almost in the same terms with the problem of promoting and preserving the fundamental characteristics of Canada.

You must know, Mr. Hébert, that the *Association des francophones hors Québec* came to testify before this committee and recommended at the very least that the Government of Canada assume the responsibility not only of protecting these fundamental characteristics of Canada but also of promoting them. As you say yourself, this could be done. Do you really believe that if our committee sat and decided to amend the Charter so as to give this additional power... In fact, it is not a power, but an additional responsibility for the Government of Canada. Since the amendment would take absolutely nothing away and would give no additional responsibility to the provinces, do you not think that this amendment alone could be accepted quite quickly, after consultations, by all the other provincial premiers?

Prof. Hébert: I am somewhat cynical about this process. Perhaps the premiers deliberately decided to avoid dealing with this issue. Can you imagine Mr. Bourassa going back to the Quebec National Assembly to declare that he formally acknowledges the Government of Canada's duty to protect the anglophone minority in Quebec? Is such a scenario realistic? I doubt it.

[Text]

M. Ouellet: En d'autres mots, vous pensez que dans cette consultation secrète qui s'est faite entre le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces, il n'y a pas eu d'erreur de rédaction aux petites heures du matin qui aurait causé cette faille, mais que c'est vraiment de façon délibérée que, conjointement, tous les premiers ministres fédéral et provinciaux ont voulu abandonner les minorités soit françaises hors Québec et anglaises du Québec? Vous pensez que c'est ce qui s'est passé?

M. Hébert: Je dirais que ce fut peut-être plus ou moins délibéré. Je n'y étais pas, évidemment. Je verrais mal les quatre provinces de l'Ouest accepter, à bras ouverts, cette nouvelle responsabilité. Pensez à l'exemple du cas Piquette, en Alberta, à la crise linguistique au Manitoba, en 1983-1984. Ce sont des événements très récents. Il y a aussi le problème de M. Bourassa et de l'Assemblée nationale où l'Accord est assailli de tous les côtés.

M. Ouellet: Comme vous le savez, l'Association des francophones hors Québec propose, non seulement de donner au gouvernement canadien ce rôle de la promotion du caractère distinct du Canada, mais demande aussi aux provinces, par un article supplémentaire dans l'Accord, de pouvoir s'intégrer graduellement; et, lorsque le moment opportun serait venu, d'assumer la responsabilité de promouvoir le caractère fondamental du Canada qui est un pays bilingue. Trouvez-vous cela assez réaliste?

• 1545

M. Hébert: Je veux être clair et précis sur ce point. J'appuierais toute initiative dans cette direction. Elle pourrait peut-être faire avancer les intérêts des minorités, particulièrement des minorités francophones de l'Ouest. Mais, si l'amendement était, comme on dit en anglais, *open ended*, peut-être que les législatures l'accepteraient tout simplement comme un geste de bonne volonté. Mais, ce ne serait qu'un geste. Je n'y verrais pas réellement une intention pour avancer rapidement sur le plan des droits linguistiques à l'intérieur des provinces respectives.

M. Ouellet: Vous n'êtes donc pas en contradiction avec les propos qui ont été tenus ici par l'Association des francophones hors Québec. Vous vous demandez si l'amendement est réalisable, à ce moment-ci.

M. Hébert: Voilà. Je les appuie entièrement, sans problème. Mais, je suis un peu sceptique sur la nature même du processus.

M. Ouellet: Vous avez cité M. Romanow. Vous faites état de cette considération de plus en plus évidente que les aspirations économiques et légitimes de l'Ouest canadien doivent être rencontrées à l'occasion de discussions constitutionnelles.

Vous semblez dire qu'il s'agit de quelque chose qui pourrait être réglé à l'occasion d'une future conférence des premiers ministres. Quelle est votre idée, quant aux nouvelles règles du jeu qui feront que, dorénavant, la règle de l'unanimité s'appliquera pour un nombre considérable de clauses de la Constitution? Je pense, en

[Translation]

Mr. Ouellet: In other words, you think that in the secret consultation between the Prime Minister of Canada and the provincial premiers, this deficiency is not the result of an error in drafting made in the early hours of the morning, but that it is really deliberate, that the Prime Minister and all the provincial premiers all decided to abandon the French minority outside Quebec and the English minority in Quebec. Do you think that is what happened?

Prof. Hébert: I would say that it was more or less deliberate. I was not there, obviously. I hardly think the four western provinces would gladly accept this new responsibility. Think for example of the Piquette case in Alberta, or the language crisis in Manitoba in 1983-84. These are very recent events. There is also the problem of Mr. Bourassa and the National Assembly, where the Accord is assailed on all sides.

Mr. Ouellet: As you know, the *Association des francophones hors Québec* proposes not only giving the Government of Canada this role of promoting the distinct character of Canada, but also asks that the provinces, through an additional clause in the agreement, be allowed to join one by one and, when the time was right, assume the responsibility of promoting the fundamental character of Canada, which is a bilingual country. Do you find that realistic enough?

Prof. Hébert: I want to be clear and precise on this point. I would support any initiative in that direction. It could help to advance the interests of minorities, especially the francophone minorities in the West. But if the amendment were open ended, perhaps the legislatures would accept it simply as a goodwill gesture. But it would be only a gesture. I would not really see in it an intention to move quickly on language rights within the various provinces.

Mr. Ouellet: So you are not in disagreement with what the *Association des francophones hors Québec* said here. You are wondering if the amendment can be achieved at this time.

Prof. Hébert: That is right. I support them fully, no problem. But I am somewhat skeptical as to the nature of the process itself.

Mr. Ouellet: You quoted Mr. Romanow. You report what is increasingly obvious, namely that the legitimate economic aspirations of Western Canada must be dealt with in the constitutional discussions.

You seem to say that it could be settled at a future First Ministers' conference. What is your opinion of the new rules that from now on will require unanimity for a considerable number of clauses in the Constitution? I am thinking in particular of Senate reform, which has been strongly called for not only by western Canadians,

[Texte]

particulier, à la réforme du Sénat, réforme qui est très fortement demandée, non seulement par des citoyens de l'Ouest canadien, mais même par des premiers ministres et des gouvernements de l'Ouest canadien.

Pensez-vous, en termes pratiques, que cette règle de l'unanimité, que nous retrouvons maintenant, rendra la chose possible? Ou ce document, tout simplement, fermera-t-il la porte à cette aspiration légitime de l'Ouest canadien de vouloir établir un meilleur équilibre au plan économique entre le Canada central et l'Ouest canadien?

M. Hébert: Oui. Il est sûr que la règle de l'unanimité rendra la réforme du Sénat quasi impossible. Mais, je soutiendrais aussi qu'il en était de même avant. Je verrais difficilement l'Ontario, par exemple, ou le Québec, laisser aller leurs pouvoirs aussi facilement.

Le pouvoir, au Canada, se retrouve au centre; on n'en sort pas. Il se trouve en Ontario et au Québec. La question est de se départir de ces pouvoirs, d'une certaine façon artificielle, en réformant le Sénat. Il y a énormément d'autres facteurs, à part le Sénat, qui entrent en ligne de compte. J'irais même jusqu'à dire que les forces économiques ne sont pas un sujet propre à l'amendement constitutionnel.

Peut-on légiférer l'égalité économique dans une Constitution? Peut-on légiférer, constitutionnellement, dans la loi fondamentale du pays, que le Manitoba, par exemple, ait le même poids économique que l'Ontario? Ce sont des questions très complexes dont une partie seulement implique la Constitution du Canada.

Pour résumer, je pense que l'Accord rendra plus difficile la réforme du Sénat. Par contre, je ne pense pas que la seule réforme du Sénat résoudrait tous les griefs de l'Ouest canadien.

M. Ouellet: Si je cite votre texte, vous nous dites que les griefs de l'Ouest sont laissés pour compte. Vous dites aussi, qu'à la suite de cette entente, les perspectives ne sont pas très alléchantes, je cite vos paroles: «surtout pour les francophones du Manitoba». Compte tenu de ces deux réserves assez importantes vous pensez quand même que ce document devrait être accepté, sans amendement.

• 1550

M. Hébert: Je pense que c'est la décision qui doit être prise. C'est le choix le plus réaliste dans le contexte politique global. J'aurais tendance à dire que nous devrions accepter l'Accord, avec ses défauts, tout simplement parce que c'est une reconnaissance des réalités de la fédération canadienne de 1987.

Quelles options de fédération avons-nous? On n'en a pas des tonnes; peut-être deux ou trois. Il y aurait la séparation du Québec ou la création d'une espèce de souveraineté-association, une nouvelle sorte d'entente. Le Québec est une réalité; on ne peut pas en sortir. C'est une réalité.

[Traduction]

but even by some premiers and governments of Western Canada.

Do you think, in practical terms, that this rule of unanimity we now have will make it possible? Or will this document quite simply close the door on this legitimate aspiration of Western Canada for a better economic balance between Central Canada and the west?

Prof. Hébert: Yes. Certainly the unanimity rule will make Senate reform almost impossible. But I would also maintain that it is the same situation as before. It is hard to see how Ontario, for example, or Quebec, would let their powers go so easily.

Power in Canada is found at the centre; there is no getting around that. It is in Ontario and Quebec. The issue involves divesting these powers, somewhat artificially, by reforming the Senate. There are a great many other factors involved besides the Senate. I would even go so far as to say that economic forces are not a suitable subject for constitutional amendment.

Can economic equality be legislated in a Constitution? Can you legislate constitutionally in the basic law of the land that Manitoba, for example, have the same economic weight as Ontario? These are very complex questions, which only partly involve the Constitution of Canada.

To summarize, I think that the Accord will make Senate reform more difficult. On the other hand, I do not think that reforming the Senate alone will resolve all of Western Canada's grievances.

Mr. Ouellet: If I quote your text, you tell us that the West's grievances have been overlooked. You also say that as a result of this agreement, prospects are not very bright, and I quote, "especially for francophones in Manitoba". Despite these two fairly major reservations, you still think this document should be accepted without amendment.

Prof. Hébert: I think so, yes. It is the most realistic choice in the overall political context. I am inclined to say that we should accept the Accord, with its shortcomings, quite simply because it recognizes the realities of the Canadian federation in 1987.

What options of federation do we have? There are not a lot, maybe two or three. Quebec could separate or create some kind of sovereignty-association, a new sort of agreement. Quebec is a reality; we cannot get out of it. It is a real situation.

[Text]

La deuxième option est peut-être ce que nous avons devant nous. Un Accord qui transforme la fédération de façon assez fondamentale, comme je l'ai indiqué dans mon mémoire.

La troisième option serait le statu quo. Je ne le crois pas acceptable non plus. Des forces reposent à l'intérieur de la fédération. Elles nous obligent à considérer le Québec. Nous devons tenter de résoudre le problème. Nous semblons avoir une solution imparfaite. Les minorités francophones sont les moins bien nanties, et sont touchées le plus fortement, quoique l'entente dit que les législatures doivent préserver les droits existants. Il pourrait sans doute se développer un cas juridique si jamais les droits existants étaient atteints par les législatures. Alors, les tribunaux viendraient peut-être à la rescousse des minorités.

Mais, à tout bien considérer, on n'a pas énormément de choix de fédération canadienne. Certains disent qu'il faudrait maintenir le statu quo; un Canadien français, par exemple, aurait exactement les mêmes droits, à la virgule près, qu'un Canadien en Colombie-Britannique. Ce qui ne correspond pas à la réalité sociale économique des francophones. Tout le monde le sait.

M. Ouellet: Une dernière question. Vous nous dites que le prix que nous aurons à payer pour assurer cet Accord constitutionnel, sur le plan strictement institutionnel, n'est pas trop exorbitant. Par ailleurs, vous croyez que sur le plan des droits de la personne c'est toute une autre histoire. Est-ce à dire que vous n'êtes pas d'accord avec les propos tenus en Chambre des communes hier par le ministre de la Justice? En répondant à une question de notre collègue, le député d'Outremont, concernant les droits et l'égalité en vertu de la Charte, le ministre de la Justice semblait dire le contraire de ce que vous nous dites, à savoir qu'il n'y avait aucun problème. Avez-vous eu l'occasion d'étudier cet aspect d'un peu plus près?

M. Hébert : Je n'ai pas entendu ses commentaires. Je ne suis pas en mesure de commenter ses remarques.

Le coprésident (M. Speyer): Merci. Monsieur Duguay.

M. Duguay: Je veux d'abord souhaiter la plus grande bienvenue à un autre Franco-Manitobain. Pour ceux d'entre vous qui ne nous connaissez pas, je veux dire que les Franco-Manitobains grisonnent à un très jeune âge. C'est pourquoi nous sommes tous les deux ici.

Une voix: Ils ont trop de problèmes.

M. Duguay: On n'a pas à se répéter qu'on vit dans un monde imparfait. Vous avez parlé assez clairement des Franco-Manitobains.

Je veux revenir au procès de l'affaire. Si on se reportait à il y a deux ou trois ans, quand le processus a été entamé, était-il légitime, selon vous, d'avoir une ronde de discussions constitutionnelles qui viserait tout particulièrement à faire signer le Québec? Était-il sage de

[Translation]

The second option is perhaps what we have before us. An accord that transforms the federation quite fundamentally, as I indicated in my brief.

The third option would be the status quo. I do not think that is acceptable either. Forces are at work within the Federation, requiring us to consider Quebec. We must try to solve the problem. We seem to have an imperfect solution. The francophone minorities are the least well off and the most affected, although the agreement says that the provincial legislatures must preserve existing rights. There would certainly be a legal case if the existing rights were ever touched by these legislatures. Then perhaps the courts would come to the rescue of the minorities.

But, all things considered, we do not have a great deal of choice in the Canadian federation. Some say that we should maintain the status quo; French Canadians, for example, would have exactly the same rights, or almost, as Canadians from British Columbia. But this does not correspond to the social and economic reality of francophones. Everyone knows that.

Mr. Ouellet: One last question. You tell us that the price we will have to pay for this constitutional agreement, strictly in institutional terms, is not too high. However, when it comes to human rights, you believe it is another story entirely. Does it then mean that you do not agree with what the Minister of Justice said in the House of Commons yesterday? In answer to a question from our colleague, the MP for Outremont, on rights and equality under the Charter, the Minister of Justice seemed to say the opposite of what you are telling us, that there was no problem. Have you had an opportunity to study this issue more closely?

Prof. Hébert: I did not hear his comments. I cannot comment them.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you. Mr. Duguay.

Mr. Duguay: First, I want to extend a very warm welcome to a fellow Franco-Manitoban. For those of you who do not know us, I want to make it clear that Franco-Manitobans turn grey at a very young age. That is why we are both here today.

An hon. member: They have too many problems!

Mr. Duguay: We do not have to repeat that we live in an imperfect world. You spoke clearly enough about Franco-Manitobans.

I want to come back to procedure. If we go back two years, or three years, when the process began, do you think it was legitimate to have a round of constitutional discussions meant particularly to get Quebec to sign? Was it wise to limit it to this specific objective and to put off to

[Texte]

se limiter à cet objectif précis et de remettre à une deuxième ronde les autres considérations qu'on connaît tous assez bien?

M. Hébert: Je pense que la question du Québec est fondamentale. Mais la question du Québec n'a pas été résolue à travers tout le processus, à partir de 1971, avec la Charte de Victoria, jusqu'à 1982, à travers une série de conférences et de tentatives réelles, sincères et honnêtes des premiers ministres des provinces et du Canada, pour tenter de résoudre cette question. La solution, en 1982, était claire. C'était des droits uniformes, la Charte canadienne des droits et libertés était fondamentale à la Loi constitutionnelle de 1982. Elle établissait les droits des Canadiens, universellement à travers le pays, et indépendamment des aspirations du Québec en faveur d'une reconnaissance constitutionnelle définissant le Québec comme une entité distincte. C'est une tâche énorme que de résoudre cette question. L'Accord actuel le fait; il le fait imparfaitement, selon ma perspective de francophone manitobain, mais, il le fait tout de même. Il sera peut-être nécessaire de vivre un bout de temps avec l'Accord pour voir ce qu'il donnera.

• 1555

M. Duguay: Ma deuxième question. Le sénateur Murray nous a dit, la semaine passée, que le premier ministre avait déposé la question de promouvoir la dualité linguistique canadienne. Il n'a pas été capable d'obtenir un consensus. Je me demande si vous auriez arrêté la discussion à ce point et exiger cette dualité linguistique protégée? Auriez-vous arrêté la discussion à ce point?

M. Hébert: L'arrêter signifie que le processus tombe. Peut-être que les rondes constitutionnelles futures, puisque que le Québec adhère pleinement à la Constitution, pourront faire avancer sur ce plan. Je l'espère avec ferveur, tout en étant très sceptique. Je ne vois pas le Québec se placer dans une situation où il serait obligé, par la Constitution, d'accorder plus de droits qu'il le faut à sa minorité anglophone. Tout comme je ne vois pas, par exemple, l'Alberta se placer délibérément dans une telle situation. Sept de ces personnes doivent être d'accord, au moins. Avec l'Accord, il en faut maintenant dix pour modifier des institutions fédérales et certaines autres questions.

M. Duguay: Mais pour promouvoir la dualité, il en faut sept?

M. Hébert: Sept.

M. Duguay: Une autre question. Je veux m'assurer que je comprends bien. Malgré ces imperfections, vous répondriez oui à l'Accord, au nom de l'intérêt national? Auriez-vous des suggestions à nous faire sur deux aspects: si on parle d'une deuxième ronde, quels items verriez-vous à l'agenda, en ordre prioritaire? Ensuite, parce qu'il y aura d'autres rondes puis d'autres chances... Avant 1982, il fallait aller en Angleterre, cette fois-ci on le fait, au Canada, pour la première fois. Quelles

[Traduction]

a second round the other considerations that we all know fairly well?

Prof. Hébert: I think that the Quebec issue is fundamental. But the Quebec issue was never settled throughout the whole process, beginning in 1971 with the Victoria Charter, up to 1982, through a whole series of conferences and genuine, sincere and honest attempts by the First Ministers of Canada. The solution in 1982 was clear. Uniform rights were provided for in the Charter of Rights and Freedoms, and the Charter was fundamental to the 1982 Constitution Act. The Act established the rights of Canadians throughout the country, regardless of Quebec's aspirations for recognition in the Constitution that it was a distinct entity. Solving this problem is a huge job. The Accord does so, even though the solution is imperfect, from my point of view as a Francophone. Nevertheless, the Accord does solve the problem. We might have to live with the Accord for a while to see how it works out.

Mr. Duguay: I come now to my second question. Last week, Senator Murray told us that the Prime Minister put the issue of promoting Canada's linguistic duality on the table. He could not obtain a consensus. I am wondering whether you would have stopped the discussion at that point and required that Canada's linguistic duality be protected? Would you have called a halt to the discussion at that point?

Prof. Hébert: Calling a halt would have meant that the whole process would have fallen apart. Perhaps progress could be made in this area in future rounds of constitutional talks, since Quebec has fully acceded to the Constitution. I certainly hope our linguistic duality will be protected, even though I remain very sceptical. I do not think Quebec would put itself in a position in which it would be required under the Constitution to give more rights than necessary to its anglophone minority. Similarly, I do not see Alberta deliberately putting itself in such a position. At least seven of the provincial Premiers will have to agree. Under the agreement, all ten will have to agree in order to change federal institutions and make certain other changes.

Mr. Duguay: But in order to promote linguistic duality, seven must agree?

Prof. Hébert: Yes. Seven.

Mr. Duguay: I have another question. I want to be sure I understand you correctly. Despite the Accord's flaws, you would approve it, in the national interest? I would like to hear your suggestions on two points: if there were to be a second round of talks, what subjects would you want to see on the agenda and in what order? Because there will be other rounds, and other chances... Before 1982, we had to go to England to amend our Constitution, this time we are doing it here in Canada for the first time.

[Text]

recommandations spécifiques suggèreriez-vous à la Chambre des communes pour un processus de consultation qui serait satisfaisant pour tous les Canadiens?

M. Hébert: En ce qui a trait aux items prioritaires pour une deuxième ronde, j'aimerais commencer par une des clauses de l'Accord actuel avec laquelle je ne suis pas d'accord. C'est le fait qu'on prévoit des conférences constitutionnelles annuelles. La Constitution devrait être un document qu'on ne modifie que très rarement, et pas à la légère. Ce serait mon premier point. Le processus d'avoir une conférence constitutionnelle annuelle est fautif. Il risque de trivialisier notre constitution.

En terme de priorité, la question des droits linguistiques devraient s'y trouver.

• 1600

La réforme du Sénat ne résoudrait pas grand chose pour l'Ouest. Une espèce d'aliénation un peu rampante s'observe à travers l'Ouest. Je la rencontre moi-même presque tous les jours. On veut un changement quelconque, et un changement majeur. L'Accord, en signalant la réforme du Sénat comme priorité à la prochaine conférence constitutionnelle, répond à une réalité vécue et sentie dans l'Ouest. Je placerais peut-être ces deux items en priorité, à l'ordre du jour.

Pour les autres questions, si mon analyse est correcte, mais j'en doute... Mais si j'ai raison, on crée une situation où des droits auront été engendrés au Québec. Une jurisprudence se développera au Québec qui sera reliée à cette notion de société distincte. Une jurisprudence se développera aussi, à travers le reste du Canada, sur des droits à base linguistique.

Si on constate, dans cinq ans par exemple, que des problèmes naissent et que des droits sont sérieusement lésés à cause de cette dimension linguistique si fondamentale à l'accord de 1987, alors, il faudra mettre ces problèmes à l'ordre du jour pour un amendement constitutionnel futur.

M. Duguay: Je veux revenir à ma deuxième question. La raison pour laquelle on parle de révision annuelle, au Canada, c'est tout simplement parce qu'on a voulu faire tant de choses ces 120 dernières années mais qu'on ne les pas faites parce qu'il fallait toujours aller demander la permission ailleurs. Mais, maintenant qu'elle est chez nous, notre Constitution, les gens sont devenus entreprenant. Il est sûr qu'on n'aura pas besoin de réviser pour toujours; mais, pour le moment, il y a encore des items à l'ordre du jour, et vous en avez mentionné quelques-uns.

Mais, je veux revenir à ma deuxième question.

M. Hébert: Oui.

M. Duguay: Que suggérez-vous comme processus de consultation nationale? Comme député je peux voter sur l'Accord, à la Chambre des communes. On en aura encore l'occasion. Mais encore faut-il que quelqu'un

[Translation]

What specific recommendations would you make to the House of Commons regarding a consultation process that would be satisfactory to all Canadians?

Prof. Hébert: You asked about priority items for the second round of negotiations. I would like to begin by mentioning one of the sections in the Accord with which I disagree. Provision is made for annual constitutional conferences. The constitution should be amended only very rarely, and it should not be amended lightly. That is my first point. The idea of having an annual constitutional conference is inappropriate because it could trivialize our constitution.

One of the priorities in the next round of discussions should be the question of language rights.

Senate reform would not solve much for the West. There is a sort of rampant alienation throughout the West. I see it myself almost every day. People want some sort of change, a major change. The fact that the Accord mentions Senate reform as a priority for the next constitutional conference is an attempt to deal with the West's frustrations. These are the first two items I would put on the agenda for the next round of discussions.

As to the other questions, if my analysis is correct, but I doubt it... However, if I am right, a situation will be such that rights will be created in Quebec. Case law will develop in Quebec related to the concept of a distinct society. In the rest of Canada case law will develop on language rights.

If in five years we find that problems are arising and that rights are seriously infringed upon because of the language provisions of the 1987 Accord, which are so fundamental, these problems would have to be put on the agenda of future constitutional meetings.

Mr. Duguay: I would like to come back to my second question. The reason there is provision for an annual conference is simply that we have wanted to do so many things in the last 120 years, but we have not done them, because we always had to go elsewhere. Now that the Constitution is here in Canada, people have become enterprising. We will not have to review it forever, but for the time being, there are still some subjects that have to be looked at. You have mentioned some of them.

However, I would like to come back to my second question.

Prof. Hébert: Yes.

Mr. Duguay: What sort of national consultation process would you suggest? As a Member of Parliament, I can vote on the Accord in the House of Commons. We will still have an opportunity to do that. However, there will

[Texte]

négoce, qu'il y ait quelque chose sur la table. Vingt-cinq millions de Canadiens ne peuvent pas discuter ensemble. Alors, quel processus suggèreriez-vous?

M. Hébert: Je pourrais peut-être donner un exemple, celui de la Suisse ou de l'Australie qui est mentionné par Wheare. Il a pu se produire des changements depuis. Mais, un mécanisme de vote populaire à l'intérieur des unités constituant la fédération existe. En d'autres mots, on pourrait avoir une majorité, une simple majorité des électeurs dans, disons, sept provinces qui appuieraient tel ou tel amendement constitutionnel. Voyez-vous? Evidemment, il faudrait une première étape où les dix provinces et le fédéral s'entendraient sur l'amendement; à la deuxième étape, on fait appel au peuple. Durant deux ou trois ans, ou une période de temps, on débat la question de long et en large. C'est un peu comme vous le faites ici mais dans un processus écourté. Il ne donne pas réellement possibilité à tous les Canadiens de se prononcer sur les différentes questions assez complexes, quand même, qui se présentent. Alors ce serait la deuxième étape; puis, vient le vote populaire. Et l'amendement peut être défait ou accepté.

La question du Québec ne se prêtait pas à ce genre de processus. Je ne pense pas qu'on puisse demander aux Canadiens anglais s'ils veulent le Québec ou non? La question référendaire à l'envers, si vous voulez. Les résultats auraient été intéressants, quand même.

M. Duguay: C'est une des raisons pour laquelle l'expérience suisse, comme je l'ai déjà mentionné la semaine passée, m'inquiéterait personnellement. Les bases de leur Confédération sont établies depuis très longtemps. Les changements sont très difficiles à faire. Mais le Canada, comme nouveau pays, qui peut amender sa Constitution depuis cinq ans seulement, a encore des choses à régler. Je serais d'accord avec un système plus rigide dans dix ou 15 ans. Mais, pour le moment il y a encore trop d'items sur notre agenda.

M. Hébert: Un dernier commentaire là-dessus. Je distinguerais entre la question du Québec et toutes les autres questions comme la réforme du Sénat. Il s'agit de deux types de questions différents. Je verrais très bien la question de la réforme du Sénat posée directement à la population canadienne. Pourquoi pas?

• 1605

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Miss Jewett.

Ms Jewett: Welcome to Professor Hébert. I think we all have been looking quite carefully at this judgment of Madam Justice Bertha Wilson. While I hate to think I can make an interpretation of it that is going to be applauded near and far, I am going to try. I would like your response.

What she said was that the protection from Charter review in the case of subsection 93(3) lies in the guaranteed nature of the provinces' plenary power to

[Traduction]

have to be some negotiations, there will have to be something on the table. Twenty-five million Canadians cannot get together to talk about the Constitution. What sort of process would you suggest?

Prof. Hébert: I could perhaps mention what is done in Switzerland or Australia, which are examples mentioned by Wheare. Recent changes may have been made in the process. However, there is a popular vote mechanism within the constituent units of the federation. In other words, there could be a simple majority of voters in, say, seven of the provinces in favour of a particular constitutional amendment. Do you see what I mean? Obviously, the ten provinces and the federal government would first have to agree on the amendment. The second stage of the process would be one of public consultation. The question would be debated at length for two or three years, or for a certain period of time. That is more or less what your committee is doing here, although the process has been shortened. You are not really giving all Canadians an opportunity to express their opinion on the rather complicated provisions of the Accord. Public consultation would be the second stage of the process. Then there would be a vote in which the amendment could be accepted or rejected by the people.

The Quebec issue did not lend itself to this type of process. I do not think we can ask English Canadians whether they want Quebec in the Constitution or not. It would be something like the referendum question in reverse. But the results would have been interesting.

Mr. Duguay: As I said last week, this is one of the reasons why I have some problems with the Swiss procedure. The basis of that country's confederation has existed for a long time. Changes are very difficult to make. But Canada, since it is a new country, which has been able to amend its Constitution for only five years, still has a number of matters to resolve. I would be in favour of a more rigid system in ten or fifteen years. However, for the time being there are still too many outstanding items on our agenda.

Prof. Hébert: One final comment on this point. I would make a distinction between the Quebec issue and all the other issues, such as Senate reform. Those are two entirely different types of question. I could see direct public consultation on the issue of Senate reform. Why not?

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Madame Jewett.

Mme Jewett: Monsieur Hébert, je vous souhaite la bienvenue. Je suppose que nous avons tous dû examiner de près ce jugement de M^{me} Bertha Wilson. Je doute de pouvoir l'expliquer d'une façon qui fera l'affaire de tous, mais je vais essayer. J'aimerais ensuite connaître votre réaction.

Elle a dit que la protection du paragraphe 93(3) contre l'application de la Charte tiens à la garantie des pouvoirs pléniers des provinces d'adopter une telle loi, et

[Text]

enact such legislation and that the Confederation compromise in relation to education is not displaced by the Constitution Act, 1982. Later she said that it was never intended that the Charter could be used to invalidate other provisions of the Constitution, particularly a provision such as section 93, which represented a fundamental part of the Confederation compromise.

I would think that the Confederation compromise that is being referred to is the 1867 compromise, 1864 to 1867. Particularly in this case with reference to subsection 93(3), the plenary powers of the provinces in relation to education, I cannot imagine that the court intended more than that. I repeat: "The Confederation compromise in relation to education is not displaced by the Constitution Act, 1982." I cannot believe that the court was suggesting that the Charter of Rights and Freedoms would be subordinate to something that comes along, like the present accord, and has nothing to do with the Confederation compromise.

Prof. Hébert: I think my quick answer to that would be how can one distinguish between political compromises? They both involve the Constitution, and they both involve... Or is the accord on a different level than the 1867 Constitution Act? Then I think we are really in trouble. Then we really have different types of constitutions.

Ms Jewett: This is how I think a lay person would ordinarily read it. The Confederation compromise we have always taken to mean 1864 to 1867. If one reads that decision of June 25 in the way it seems to be being read, the way you seem to be reading it yourself, then it seems to me there is all the more reason to have the First Ministers clarify for the courts the overriding nature of the Charter.

Prof. Hébert: Could I quote to you another excerpt from Judge Beetz in the other judgment, *La Société des Acadiens versus the Association of Parents*, 1986, where he says—and I did not quote this in my text—that language rights... This was written in 1986; this is very recent:

Language rights, on the other hand, although some of them have been enlarged and incorporated into the Charter, remain nonetheless founded on political compromise.

This is not only Confederation compromise here, but political compromise. This section of the earlier judgment is quoted approvingly, if I might say, in the Bill C-30 reference.

Ms Jewett: Yes. Actually, in a way, referring back to Mr. Justice Beetz, I think the losers are not language minorities. I mean, he quite clearly suggests that the courts should approach them with more restraint.

[Translation]

que la loi constitutionnelle de 1982 ne prend pas le pas sur le compromis de la Confédération en matière d'éducation. Elle dit aussi plus loin qu'il n'a jamais été question que la Charte puisse servir à rendre sans effet d'autres dispositions de la Constitution, et notamment l'article 93 qui constitue un élément fondamental du compromis de la Confédération.

Je suppose que le compromis dont il est ici question est celui qui est intervenu en 1867, entre 1864 et 1867. Dans ce qu'elle a dit au sujet du paragraphe 93(3), j'ai peine à croire que la cour entendait que son jugement s'applique à davantage que les pouvoirs pléniers des provinces en matière d'éducation. Je répète: «La loi constitutionnelle de 1982 ne prend pas le pas sur le compromis de la Confédération en matière d'éducation.» Je ne peux pas croire que la cour entendait que la Charte des droits et libertés serait assujettie à une décision subséquente quelconque, comme le présent accord, et qui n'aurait rien à voir avec le compromis de la Confédération.

M. Hébert: Où s'établit la distinction entre les compromis politiques? Tous deux touchent la Constitution. L'accord est-il à un autre niveau que l'Acte constitutionnel de 1867? Si c'est le cas, nous sommes vraiment en difficulté; nous avons vraiment différents genres de Constitution.

Mme Jewett: C'est comme cela qu'un peu tout le monde l'interpréterait. Dans l'esprit de tous, le compromis de la Confédération a toujours été celui qui est intervenu entre 1864 et 1867. Si c'est l'interprétation que l'on donne à cette décision du 25 juin, et c'est celle que vous semblez vous-même lui donner, j'ai l'impression que cela incite encore davantage les premiers ministres à préciser la prédominance de la Charte à l'intention des tribunaux.

M. Hébert: Pourrais-je vous citer un autre passage de l'autre jugement du juge Beetz: la *Société des Acadiens versus l'Association des parents*, en 1986, où il dit—et c'est un passage que je n'ai pas cité dans mon texte—que les droits en matière de langue... Ce jugement a été rendu en 1986; il est donc très récent.

Le juge Beetz dit que les droits en matière de langue, malgré qu'on en ait élargi et inscrit un certain nombre dans la Charte, partent toujours néanmoins d'un compromis politique.

Ce n'est pas seulement du compromis de la Confédération qu'il s'agit ici, mais d'un compromis politique. On cite d'ailleurs cette partie du jugement, en l'approuvant, si je puis dire, dans le renvoi du projet de loi C-30.

Mme Jewett: Oui. En réalité, avec le jugement du juge Beetz, je crois que ce ne sont pas tellement les minorités linguistiques qui y perdent. Il laisse assez clairement entendre que les tribunaux devraient faire preuve de plus de modération à leur endroit.

[Texte]

[Traduction]

• 1610

Prof. Hébert: That is right, in that case.

Ms Jewett: Yes, in that case anyway. I think in fact the losers are the equality rights of minorities and women. I mean, they are the real losers on this, if what I have just said is true. If in fact the Confederation compromise should not be elevated. . . I am sorry. Let me put that the other way around. What we have just achieved—and I think it is a very strong achievement on the part of the First Ministers—if this, the distinct society, the linguistic duality and so on, if this should be now thought of as part of the Confederation compromise, then I think an error is being made in interpretation and must be clarified.

Any political compromises that take place, and we all know that is how we get amendments and so on, should not be seen to be embodied suddenly in the original Confederation compromise. The Canadian Charter of Rights and Freedoms, at least those of us who went through getting it, was not seen by us in the nature of a narrow political compromise or even a broad political compromise, or as a political compromise at all. It was seen by us as an affirmation of a great many of the rights and privileges we have all enjoyed as a society under the common law and the civil law. It was seen not as a compromise, but an affirmation. The only compromise that came about was putting in the notwithstanding clause, and that is temporary, I trust.

I guess I had better get around to asking a question. Seriously, what can we do about this, if what I have said is true?

Prof. Hébert: I guess my response to that would be there is certainly serious doubt in my mind, and that is why I quoted so much from the judgment, because it surely gives us a clear idea of current Supreme Court thinking on this matter. They clearly in that judgment put sections of the Constitution apart from the Charter and isolated them from the effect of the Charter, and they did it using two or three grounds, which I elaborated, and all of those grounds I find in the accord. Of course, the year is not 1867, it is 1987. But all of the elements are there. They involve language, they involve provincial rights, they involve political compromise. I mean, all the elements are there. Can the Supreme Court distinguish between political compromises? That is how constitutions are arrived at, I think.

I think I am red-flagging this. I am saying this is what we are getting into, to my mind, according to my interpretation of this judgment, which is a fresh one, a very recent one.

Ms Jewett: But the Prime Minister, on June 26 when I asked about this, said it was not the intention to derogate from the equality rights of women and minorities in the Constitutional Accord of this year. I think the Minister of Justice said the same yesterday. It was referred to a moment ago. Would you not agree that since the courts

M. Hébert: Dans cette cause précise, c'est juste.

Mme Jewett: Oui, dans cette cause-là, en tout cas. Ce sont les droits à l'égalité des minorités et des femmes qui écopent le plus, en réalité. En supposant que ce que je viens de dire soit juste, ce sont elles les vraies perdantes. Si ce que nous venons tout juste de réaliser—et je crois que c'est une réalisation extrêmement importante de la part des premiers ministres—à propos de la société distincte, de la dualité linguistique, et le reste, doit désormais être considéré comme faisant partie du compromis de la Confédération, je pense qu'il y a erreur dans l'interprétation et que certaines précisions s'imposent.

Il ne faudrait pas considérer que tout compromis politique—et nous savons tous que c'est grâce à des compromis que l'on peut apporter des modifications—fait automatiquement partie du compromis initial de la Confédération. Ceux qui ont contribué à faire adopter la Charte canadienne des droits et libertés ne l'ont jamais vu comme un compromis politique étroit ou même général, ou même d'ailleurs comme un compromis politique. Il s'agissait bien davantage d'une affirmation d'un très grand nombre de droits et de privilèges dont nous jouissons tous déjà, en tant que société, sous le régime du droit commun et du droit civil. La Charte n'était pas un compromis, mais une affirmation. Le seul compromis, compromis temporaire, je l'espère, a été la clause nonobstant.

Je devrais peut-être maintenant vous poser ma question. Si ce que j'ai dit est vrai, que peut-on faire?

M. Hébert: J'ai de sérieux doutes. Et c'est pour cette raison que j'ai si abondamment cité le jugement. Il nous donne sûrement une bonne idée de la position actuelle de la Cour suprême sur cette question. Dans son jugement, elle isole de la Charte certains articles de la Constitution, qu'elle soustrait à l'effet de la Charte, et ce, pour deux ou trois motifs dont j'ai discuté dans mon document et que l'on retrouve dans l'accord. Évidemment, il s'agit de 1987, et non de 1867. Mais tous les éléments y sont. La langue, les droits des provinces, et le compromis politique. La Cour suprême peut-elle faire des distinctions entre des compromis politiques? Car ce sont de tels compromis qui permettent d'adopter des constitutions.

C'est en quelque sorte un avertissement que je donne. Voici vers quoi nous nous en allons, selon mon interprétation de ce jugement qui est récent, très récent.

Mme Jewett: Mais le Premier ministre, quand je lui ai posé une question à ce sujet, le 26 juin, a répondu que l'intention n'était nullement de déroger au droit à l'égalité des femmes et des minorités dans l'accord constitutionnel de 1987. Et je crois que le ministre de la Justice a répété la même chose hier. Diriez-vous vous aussi que puisque

[Text]

cannot look at intentions but parliamentary committees can, that it is our role to ensure that what the Government of Canada and several premiers have said was their intention—i.e., to uphold the equality rights of women and minorities, for us to recommend very strongly, in the light of what has come out, that this must be embodied in the document, even if we have to call it an egregious error? I do not mind a bit. I have decided I do not mind, if I can get it.

• 1615

Prof. Hébert: Again getting back to my analysis, however valid it may be of the process, I think, quite frankly, Quebec got what it wanted. I think it knew exactly what it was doing in getting the distinct society clause, and it is framing language almost in the terms that the Supreme Court did on June 25.

I cannot for the life of me see how the court can now reverse itself, or reverse its whole logic around that question to develop a new kind of interpretation for the accord. You see, I—

Ms Jewett: Except it did say, particularly a provision such as subsection 93(3)... As I see it, it did tend not to restrict itself entirely, but to emphasize that its judgment was in relation to subsection 93(3).

Prof. Hébert: It could apply possibly to the other provincial powers in the Constitution. Why not? The whole argument is based on the plenary rights of provinces. That is the argument the Supreme Court uses. I think that is the problem we are faced with.

On the other part of your question regarding equality rights, I did not hear the Prime Minister on this, so I have no idea what he meant. One possible interpretation is that equality rights in a certain sense are not at all in danger, at least in certain provinces that have their own strong charters of rights.

Ms Jewett: I agree with you, and Quebec has one of the very best. I have no fears of Quebec suddenly going into the Middle Ages. But I do not think that is what he had in mind. How can I tell? I would say that it was not because some provinces have very good charters; it was because he genuinely did not think there was any derogation.

Prof. Hébert: Again, just referring to this Bill 30 judgment, I think it is clear that rights henceforth, at least in Quebec, will be defined in terms of the distinct society clause. I cannot see how we can escape that conclusion in light of the logic the court has elaborated on, the Bill 30 reference. So in that sense rights certainly will not be abrogated but they will be interpreted in terms of the language and the culture of Quebec once the distinct society clause is embodied in the Constitution.

[Translation]

les tribunaux ne peuvent tenir compte des intentions, mais que les comités parlementaires le peuvent, c'est à nous qu'il appartiendrait de veiller à ce que l'intention du gouvernement du Canada et de plusieurs premiers ministres soit respectée—c'est-à-dire, maintenir les droits à l'égalité des femmes et des minorités—de recommander très fermement que ces droits soient inscrits dans le document, même s'il fallait, pour ce faire, qualifier cette omission d'erreur flagrante? Cela ne me gênerait absolument pas. Si c'est tout ce que cela prend pour y arriver, je n'ai aucune objection.

M. Hébert: Pour en revenir à mon analyse du processus, pour autant qu'elle soit juste, je crois très franchement que le Québec a obtenu ce qu'il voulait. L'intention était très claire relativement à la clause de la société distincte, et dans l'accord, en ce qui a trait à la langue, on rejoint de très près la décision du 25 juin de la Cour suprême.

Je ne vois pas comment la Cour peut maintenant faire volte-face sur cette question pour en arriver à une nouvelle interprétation en ce qui concerne l'accord.

Mme Jewett: Sauf qu'elle a dit qu'une disposition comme l'alinéa 93(3)... Elle n'a pas voulu limiter complètement la portée de son jugement, mais plutôt insister qu'il avait trait à l'alinéa 93(3).

M. Hébert: Il pourrait aussi s'appliquer aux autres pouvoirs des provinces stipulés dans la Constitution. Pourquoi pas? L'argumentation est totalement fondée sur les droits pléniers des provinces. C'est l'argument qu'a utilisé la Cour suprême. Et c'est là que réside le problème.

Pour ce qui est des droits à l'égalité, je n'ai pas entendu ce qu'a dit le premier ministre à ce sujet. Je ne sais donc pas ce qu'il voulait dire. Il est toutefois possible qu'il ait voulu dire que les droits à l'égalité n'étaient nullement menacés, à tout le moins dans certaines provinces qui possèdent déjà une bonne charte des droits.

Mme Jewett: Je suis d'accord avec vous, et la charte du Québec est sûrement l'une des meilleures qui soit. Je n'ai aucune crainte que le Québec retourne tout à coup au Moyen Âge. Mais je ne crois pas que c'est ce qu'il avait en tête. Ce n'était pas tellement parce que certaines provinces possèdent déjà de très bonnes chartes, mais plutôt parce qu'il était sincèrement convaincu qu'il n'y avait aucune dérogation.

M. Hébert: Pour en revenir au jugement relatif au projet de loi C-30, je crois qu'il est évident que l'on définira les droits en s'appuyant sur la clause de la société distincte, au moins au Québec. Je ne vois pas comment on peut éviter cette conclusion à la lumière de l'argumentation de la Cour relativement au projet de loi C-30. Par conséquent, les droits ne seront sûrement pas abrogés, mais après que la clause de la société distincte aura été inscrite dans la Constitution, on les interprétera en tenant compte de la langue et de la culture du Québec.

[Texte]

Ms Jewett: But as I read it, it means the distinct society clause becomes part of the Confederation compromise. I like the distinct society clause, but I have not been looking at it as part of the 1864-67 Confederation compromise; I look at it coming after the Canadian Charter of Rights and Freedoms. And I think a lot of Canadians do.

Prof. Hébert: I have one final comment on that. I cannot see, frankly, how you can distinguish between parts of the Constitution. Once the accord becomes part of the Constitution, it is an integral part of the Constitution. Can you say that because it was adopted later...? Can you say, for instance, the BNA Acts incorporating the various provinces into Confederation at a later date, after 1867, were less valid or were any less part of our Constitution? I do not think we can say that.

Ms Jewett: The U.S. Bill of Rights came in 1791, I believe, two years after the Constitution itself. It has been interpreted in much the same way I am describing, the way I would expect the Charter to be looked at, as something stronger, more dominant almost than the Constitution itself. Do you see any analogy there?

Prof. Hébert: I think we are going in the opposite direction, both in terms of the Supreme Court's interpretation on section 30 and in terms of the accord. I think both go the other way.

• 1620

M. Hamelin: Monsieur Hébert, au Comité des langues officielles, le sénateur Guay nous rabat les oreilles constamment sur les performances exceptionnelles de chez vous, en particulier au Collège universitaire, et je pense que votre exposé d'aujourd'hui en fait une brillante démonstration.

Une voix: Bravo!

M. Hamelin: Je vais laisser encore une fois le sénateur Guay continuer de nous rabattre les oreilles sur la qualité exceptionnelle des francophones de chez vous.

J'aime la confiance que vous mettez, jusqu'à un certain point, dans cette deuxième ronde de négociations quant à la possibilité de changements, encore une fois. En 1982, d'aucuns ont estimé, et certaines institutions constitutionnelles ont même dit... qu'ils deviendraient pape ou archevêque de Canterbury le jour où le Québec retrouverait l'éventuel droit de veto. Et c'est arrivé!

Par ailleurs, vous avez mis en question la trivialité de ces rencontres constitutionnelles. D'autres témoins qui sont venus devant vous ont suggéré un processus continu, au contraire, pour l'établissement de nouvelles structures comme vous l'avez souligné. La question québécoise était tellement importante que cela prenait peut-être ce que qualifie un peu trop fortement à mon avis M. Ouellet, à savoir une «entente secrète», etc. . . Sans que le processus devienne trivial, n'êtes-vous pas d'accord avec

[Traduction]

Mme Jewett: Cela signifie que la clause de la société distincte fait désormais partie du compromis de la Confédération. J'aime bien la clause de la société distincte, mais je n'ai jamais considéré qu'elle faisait partie du compromis de la Confédération de 1864-1867. Pour moi, elle vient après la Charte canadienne des droits et libertés. Et je crois que bien des Canadiens sont de cet avis.

M. Hébert: J'ai encore un dernier commentaire là-dessus. Je vous dirai franchement que je ne vois pas comment on peut ainsi faire des distinctions entre des parties de la Constitution. Quand l'accord aura été intégré à la Constitution, il en fera intégralement partie. Parce que son adoption est plus récente, peut-on dire...? Peut-on dire, par exemple, que les lois par lesquelles on a admis certaines provinces dans la Confédération, après 1867, sont moins valables, ou qu'elles font moins partie de notre Constitution? Je ne crois pas.

Mme Jewett: Aux États-Unis, on a adopté le *Bill of Rights* en 1791, je crois, deux ans après l'adoption de la Constitution. On l'a interprété un peu comme je dis, de la façon dont je voudrais qu'on interprète la Charte, comme un document plus important, qui a presque préséance sur la Constitution même. Voyez-vous une analogie quelconque?

M. Hébert: Nous allons dans le sens contraire, tant de par l'interprétation de l'article 30 de la Cour suprême qu'avec l'accord.

Mr. Hamelin: Mr. Hébert, on the Official Languages Committee, Senator Guay is always telling us about Manitoba's exceptional performance, especially at the St. Bonifacia College, and I think your presentation today is a brilliant demonstration of that.

An hon. member: Hear! hear!

Mr. Hamelin: I shall again let Senator Guay go on telling us about the exceptional quality of francophones from your area.

I like the confidence you put to some extent in a second round of negotiations on possible changes. In 1982, some felt, and some constitutional authorities even said... that they would become the Pope or the Archbishop of Canterbury on the day Quebec regained its veto. And it happened!

You also questioned trivializing these constitutional meetings. Other witnesses who came before you suggested an ongoing process, on the contrary, to establish new structures as you have pointed out. The Quebec question was so important that it required perhaps what Mr. Ouellet terms, a little too strongly in my opinion, a "secret agreement" etc. . . Without trivializing the process, do you not agree with an ongoing process that would answer your concern for greater democracy? There are

[Text]

un processus continu qui peut-être rejoindrait votre préoccupation envers une plus grande démocratie? Vous avez deux thèses qui s'affrontent. Vous dites, n'en faisons pas... le moins souvent possible... c'est un document tellement fondamental, qu'il ne faut pas le modifier à la légère, etc... Mais vous avez ces deux dimensions. Et j'aimerais que vous commentiez ces deux dimensions, le processus continu par rapport à «ne touchons pas à ce document».

M. Hébert: L'analogie qui vient en tête, c'est la réforme des taxes. Combien de fois fait-on cela? Pas souvent! Pourquoi? Parce que cela déstabilise le système économique. Les entreprises ne peuvent pas planifier, les entreprises ne peuvent pas s'organiser. Cela, c'est sacré. Mais en même temps, pour les règles fondamentales du fonctionnement de notre fédération, on dit qu'on peut en parler à chaque année, voyez-vous? C'est une analogie.

Je pense que le deuxième point, c'est que dès qu'on a un problème, l'Ouest se sent lésé sur telle ou telle question, ou les Maritimes... cela va mal! Je ne sais pas, il y a des problèmes avec les pêches, par exemple, et on se tourne tout de suite vers la Constitution pour résoudre le problème. Cela deviendrait une habitude, je pense, si on entrait dans ce processus d'une conférence constitutionnelle annuelle, où on donnerait à toutes les provinces l'occasion de chialer, si vous voulez, de mettre sur la table des problèmes qui n'ont parfois rien à voir avec la Constitution elle-même. Voyez-vous, c'est dans ce sens-là, que cela pourrait trivialiser le processus.

Je suis absolument d'accord avec les conférences annuelles économiques. Je pense que cela va mener certainement à un meilleur fonctionnement de la fédération canadienne dans une espèce de coopération fédérale-provinciale obligatoire. C'est à peu près cela que ça fait. Mais les conférences constitutionnelles annuelles, je pense que c'est une autre question, et ce tout à fait.

M. Hamelin: Mon collègue revient souvent également, à juste titre d'ailleurs, sur la question de l'unanimité. On qualifie cette entente-là, d'exploit extraordinaire. Sur la question du Sénat, malgré cette règle d'unanimité, parce qu'à mon avis, en convaincre sept ou en convaincre dix, la différence n'est pas tellement grande... Si vous arrivez à convaincre sept, la pression politique va être telle, que cela prendrait vraiment un entêté épouvantable pour ne pas réagir positivement à la volonté exprimée par cette règle-là. Est-ce qu'on ne pourrait pas répéter quand même cet exploit extraordinaire, dans le futur et à court terme, de l'unanimité sur le Sénat par exemple? Est-ce que vous êtes optimiste, vous?

M. Hébert: J'ai tendance à être pessimiste. Je pense que c'est certainement possible. Tout est possible et cela a été démontré avec l'Accord de 1987, c'est clair. Mais chaque fois qu'on touche à la Constitution, on touche aux intérêts de chaque province, de façon directe. Je ne sais pas s'il y en a qui se souviennent peut-être d'une certaine fameuse carte! Il y a quelques années, c'est le premier ministre Bennett—mais je ne suis pas certain—qui avait montré

[Translation]

two conflicting theories. You say, let us not do it... as seldom as possible... it is such a fundamental document that it must not be amended lightly, etc... But you have these two dimensions. And I would like you to comment on these two dimensions, namely the ongoing process as compared to "let us not touch this document."

Prof. Hébert: The analogy that comes to mind is tax reform. How many times is that done? Not often! Why? Because it destabilizes the economic system. Businesses cannot plan and organize. That is sacred. But at the same time, in the case of the basic rules of operation of our federal system, people say that can be talked about every year, do you see? That is an analogy.

I think the second point is that once someone has a problem, if the West feels aggrieved on a particular issue, or the Maritimes are having difficulties... I do not know, say there are problems with fisheries, for example Right away people turn to the Constitution to solve the problem. It would become a habit, I think, if we had an annual constitutional conference where all the provinces would be given the opportunity to complain, to put on the table, if you like, problems that sometimes have nothing to do with the Constitution itself. It is in that sense that annual conferences could trivialize the process.

I am absolutely in agreement with the idea of annual economic conferences. I think that they will certainly make the Canadian federation work better by forcing the federal government and provinces to co-operate. That is more or less what would happen. But I think that annual constitutional conferences are something else entirely.

Mr. Hamelin: My colleague often comes back, and rightly so, to the issue of unanimity. This agreement has been termed an extraordinary feat. On the issue of the Senate, despite this unanimity rule, because in my opinion, there is not such a big difference between convincing seven and convincing ten... If you manage to convince seven, the political pressure will be such that it would really take frightful stubbornness on the part of the other three provinces not to go along with the rest. Could that extraordinary achievement not be repeated in the near future by unanimity on the Senate, for example? Are you optimistic yourself?

Prof. Hébert: I tend to be pessimistic. I think it is certainly possible. Anything is possible, as was shown by the 1987 Accord, that is clear. But every time you touch the Constitution, you touch the interests of each province directly. I do not know if anyone might remember a certain famous map! A few years ago, Premier Bennett—at least I think it was him—showed a map of the west on which the borders of each province had been extended to

[Texte]

une carte de l'Ouest où les frontières de chaque province s'étendaient jusqu'au Pôle Nord... Pourquoi pas? Peut-être que le premier ministre Vander Zalm aimerait cela!

[Traduction]

the North Pole... Why not? Premier Vander Zalm might like the idea!

• 1625

Mr. O'Neil: I would like to follow up on that line of questioning of Ms Jewett. I understood you, in your final comments in response to Ms Jewett's questioning, to say you cannot foresee there being a distinction made between one part of the Constitution and another, and in fact they are all the same. Am I correct in that?

Prof. Hébert: That is what I said.

Mr. O'Neil: You cannot foresee that.

Prof. Hébert: In the body of the Constitution itself. You see, the amendment changes several sections of the 1867 BNA Act. How can you distinguish between say subsection 101C, for instance, and subsection 101B? Do you see?

Mr. O'Neil: Yes.

Prof. Hébert: Logically, that escapes me. Yet subsection 101C is new in 1987.

Mr. O'Neil: Well, for example, what other assumption can you make when you see the court in the Bill C-30 case going into this exploration as to whether or not we have a Confederation and it is part of the Confederation bargain? If everything within the Constitution has the same status, then all of that discussion, it seems to me, would be quite irrelevant unless the court assigns some significance to when the amendment, we will say, is adopted, or the clause, whether the clause was part of what I would call the original agreement or... What happened in 1982 and what is happening now I would refer to as a constitutional amendment.

If in fact the court is not making a distinction, how else can you explain this discussion in the Bill C-30 case, unless you make some assumption that in fact the court had assumed, or that there is, a difference? It seems to me if the court has not assumed there is a difference, all of this discussion is totally irrelevant.

Prof. Hébert: Of course, we do not know the court's thinking on this.

Mr. O'Neil: No. But they have made a distinction, it seems to me, by virtue of this whole discussion about Confederation compromise, Confederation bargain, which I assume to be 1867, or I would interpret as that, and what has happened since then, which is constitutional amendments.

Prof. Hébert: Well, I cannot for the life of me think how you could define the 1987 accord as not being a political compromise. It happened later, you see.

Mr. O'Neil: But the court, it seems to me, has drawn a line, a line you say you cannot see to be drawn. But the Supreme Court of Canada can tell us that blue is red if it

M. O'Neil: Je voudrais poursuivre dans la même veine que M^{me} Jewett. Dans les dernières réponses que vous lui avez données, si j'ai bien compris, vous avez dit que vous ne croyez que l'on puisse faire de distinction entre une partie de la Constitution et une autre, parce qu'elles sont toutes aussi importantes. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Hébert: Tout à fait.

M. O'Neil: Vous ne croyez pas que ce soit possible.

M. Hébert: Pas dans la Constitution même, non. La modification touche plusieurs articles de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. Comment pourrait-on faire une distinction entre l'alinéa 101C, par exemple, et l'alinéa 101B? Voyez-vous ce que je veux dire?

M. O'Neil: Oui.

M. Hébert: Logiquement, cela m'échappe. Pourtant, l'alinéa 101C date de 1987.

M. O'Neil: Quelle autre conclusion pourrait-on tirer en voyant ainsi la Cour, dans le cas du projet de loi C-30, entreprendre de se poser des questions sur la Confédération et de se demander si cela fait partie de l'entente de la Confédération? Si tous les articles de la Constitution ont la même importance, toute cette discussion me paraît plutôt non pertinente, à moins que la Cour n'accorde une importance quelconque au moment où la modification ou l'article est adopté, et ne considère si l'article en question faisait partie de l'accord initial ou... Ce que nous avons fait en 1982 et ce que nous faisons aujourd'hui, ce sont des modifications constitutionnelles.

Si la Cour ne fait pas de telles distinctions, quelle autre explication peut-on donner à cette discussion dans le cas du projet de loi C-30, si ce n'est de supposer que la Cour a décidé qu'il y avait une différence, ou qu'il y en a vraiment une? Si ce n'est pas le cas, toute cette discussion me paraît totalement hors de propos.

M. Hébert: Évidemment, nous ne connaissons pas la position de la Cour à cet égard.

M. O'Neil: Non. Mais elle a fait une distinction, me semble-t-il, en parlant ainsi de compromis de la Confédération et d'entente de la Confédération, de l'entente de 1867, je suppose, et de toutes les modifications apportées depuis à notre Constitution.

M. Hébert: Je ne vois pas comment on pourrait considérer que l'accord de 1987 n'est pas un compromis politique. Il est survenu plus tard, vous voyez.

M. O'Neil: Mais la Cour, me semble-t-il, a fait une distinction, ce qui vous paraît impossible. Mais la Cour suprême du Canada peut décider que ce qui est bleu est

[Text]

wishes, and that is the law of the land; and it seems to me in this judgment they have in fact said there is a difference.

Prof. Hébert: No, because they were not comparing the 1867 BNA Act with the 1987 accord. We do not know what their thinking will be on that. I am saying they will have logical problems there. They will have problems with their logic based on what I call the three "interrelated doctrines" they have elaborated in this judgment.

Mr. Cooper: I have just one question. In this whole question of the distinct society clause as it affects the Charter of Rights and minority language rights and so on, basically it seems to me we as a committee have been confronted with a couple of options. The first option is that we agree with the experts who say there is no impact, therefore do not proceed with any amendments. The second is that we agree with those who say there is an impact and put forward some amendments.

What I would like to put to you is whether there is possibly a third option, the third option being something along the lines of this committee making the assumption that the First Ministers had no intention of having that clause in any way affect the Charter, stating that in its report, and then recommending that one of the first things the First Ministers do is make some clarifying statements on those particular issues. What kind of an impact would that have, in your opinion, on the Supreme Court and their judgments?

• 1630

Prof. Hébert: I think it would have an important impact. Again, I am not a lawyer—I guess I should point that out—but I think it would have an important impact for the simple reason that in judgments of this kind, including the Bill 30 reference, they always go back to the intent. They try to look at what the legislators had in mind and I think the record becomes very important then. Again, I am not a lawyer, some of you may shoot me down in flames on that. I know in this judgment—I cannot find it quickly, but I know they specifically refer to the debates that occurred prior to 1867. So clearly it has an impact.

Mr. Cooper: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I certainly want to thank you for the very, very stimulating dialogue you have conducted with the members of the committee. I would like to have given an opportunity to have pursued Mr. Justice Estey's reasoning in the same case, because I find that in many ways to be somewhat clearer, but I am sure we have constitutional lawyers with whom we can deal with that matter.

[Translation]

désormais rouge, si tel est son bon vouloir, et que cela est la loi du pays. Dans ce jugement, je pense qu'elle a dit qu'il y avait une différence.

M. Hébert: Non, parce qu'elle ne comparait pas l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 avec l'Accord de 1987. Nous ne savons pas quelle position elle adoptera à cet égard. Je soutiens qu'elle se heurtera à certains problèmes de logique, et cela, en raison de ce que j'appelle les trois «doctrines interreliées» qu'elle a élaborées dans sa décision.

M. Cooper: Je n'ai qu'une seule question. Dans toute la question de l'empêchement possible de l'article de la société distincte sur la Charte des droits et sur les droits des minorités et en matière de langues, et le reste, deux options nous semblent possibles, en tant que comité: nous pourrions pencher du côté des experts, qui n'en voient pas le risque, et ne proposer aucun amendement à cet effet, ou nous pourrions pencher du côté de ceux qui soutiennent qu'il empêche sur leurs droits, et proposer certains amendements.

Je voudrais savoir ce que vous penseriez d'une troisième possibilité qui voudrait que ce comité précise dans son rapport qu'il n'était nullement dans l'intention des premiers ministres de modifier en quoi que ce soit la Charte par cet article, et qu'il recommande que l'une des premières priorités des premiers ministres soit d'apporter quelques précisions sur ces questions. Selon vous, quel effet cela pourrait-il avoir sur la Cour suprême et ses décisions?

M. Hébert: Je crois que cela serait utile. Je devrais peut-être préciser que je ne suis pas avocat; cependant je pense que cela pourrait être fort utile simplement parce que lorsque les tribunaux rendent des décisions de ce genre, citons en exemple la décision sur le projet de loi C-30, ils se fondent toujours sur les intentions du rédacteur. Ils essaient d'étudier les intentions des législateurs. Je crois que dans ces circonstances il est très important de savoir justement ce que l'on entendait faire. Mais, je le répète, je ne suis pas avocat; certains d'entre vous ne sont peut-être pas du tout d'accord avec ce que je viens de dire. Je sais que dans cette affaire—dont je ne trouve plus la référence—on a parlé précisément des discussions qui s'étaient déroulées avant 1867. Il est donc évident que les intentions des législateurs sont très importantes.

M. Cooper: Merci.

Le coprésident (M. Speyer): Je tiens à vous remercier très sincèrement d'avoir participé à ce dialogue enlevant avec les membres du Comité. J'aurais aimé que l'on examine de plus près le raisonnement du juge Estey dans cette affaire, car je crois qu'à plusieurs égards il est plus clair. Cependant, je suis convaincu que nous pourrions discuter de la question avec des avocats constitutionnels.

[Texte]

I want to sincerely thank you. We appreciate all the effort you have put into your brief.

Prof. Hébert: Thank you very much. *Merci beaucoup.*

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Danson, please. Ladies and gentlemen, our next witness is Mr. Tim Danson. I suspect that Mr. Danson is very happy these days, because, as I heard on the radio about a week ago, he just won a big constitutional case in Toronto with respect to Paul Magder in the Sunday shopping case. So I know you have argued constitutional matters. We have received your brief, and we were impressed by the effort you put into it and the content. We welcome you here, Mr. Danson.

Mr. Timothy Danson (Individual Presentation): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I wonder if you could give us about 12 minutes, if possible a précis of your brief, then members of the committee would like to ask you questions arising out of your submission.

Mr. Danson: Thank you, Mr. Chairman. I am a 33-year-old lawyer and I have been practising constitutional law for approximately seven and a half years. This has brought me before the courts of Ontario on a regular basis, including appearances before the Supreme Court of Canada, and I like to think I have a practical as opposed to a theoretical understanding of advocating constitutional issues before our courts.

I also understand constitutional issues from a political perspective. When I was 14 my father, Barney Danson, was elected to the House of Commons and later he became a federal Cabinet Minister; it seemed to come to a quick end in 1979. Even if I wanted to, I could not get away from politics.

My oral submissions originally subject to questions were to last approximately one hour. In one hour I thought I could present a fair assessment of the accord which would at least flag what I perceive to be its fundamental flaws, because we are in essence dealing with a legal document. But I have been told I have only 12 minutes. I thought of declining the invitation to speak, because being restricted to 12 minutes severely compromises and indeed debilitates my ability to develop an intelligent and thoughtful analysis, a legal analysis of the accord. I appreciate that this is not a courtroom, but restricting it to 12 minutes is indeed difficult.

However, I have not declined your invitation to speak because I am overwhelmed with the philosophic and substantive flaws contained in the Constitutional Accord. When you consider the timing of these hearings and the venue of these hearings and the deadline for your

[Traduction]

Merci beaucoup, nous vous sommes reconnaissants des efforts que vous avez consacrés à la préparation de votre mémoire.

M. Hébert: Merci beaucoup. *Thank you very much.*

Le coprésident (M. Speyer): M. Danson, s'il vous plaît. Mesdames et messieurs, notre prochain témoin est M. Tim Danson. Je crois que M. Danson est très heureux ces jours-ci parce que, comme je l'ai entendu à la radio il y a environ une semaine, il vient d'avoir gain de cause dans une importante affaire constitutionnelle à Toronto—il s'agit de l'affaire Paul Magder en ce qui a trait à l'ouverture des magasins le dimanche. Je sais donc, monsieur Danson, que vous avez invoqué la Constitution dans certaines des causes que vous avez défendues. Nous avons été frappés par les efforts que vous avez consacrés à la préparation du mémoire que nous avons reçu ainsi que par les commentaires qui y figurent. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Danson.

M. Timothy Danson (à titre personnel): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Je vous invite à prendre environ 12 minutes pour nous résumer votre mémoire, puis les membres du Comité pourront vous poser des questions.

M. Danson: Merci, monsieur le président. Je suis un avocat de 33 ans et je pratique le droit constitutionnel depuis environ sept ans et demi. A titre d'avocat constitutionnel je plaide fréquemment devant les tribunaux ontariens et même, parfois, devant la Cour suprême du Canada. Ainsi, j'ai une connaissance pratique et non simplement théorique de la plaidoirie d'affaires constitutionnelles devant les tribunaux canadiens.

Je peux de plus interpréter les affaires constitutionnelles d'un point de vue politique; en effet, quand j'avais 14 ans, mon père, Barney Danson, a été élu à la Chambre des communes; plus tard il a été nommé ministre fédéral. Ses activités politiques ont soudainement pris fin en 1979. Ainsi, même si je le voulais, je ne pourrais m'isoler du monde politique.

J'avais à l'origine prévu de présenter mes commentaires pendant environ une heure avant de répondre aux questions. Je pensais qu'en une heure je pourrais vous donner une assez bonne analyse de l'accord et au moins signaler quelles en sont, d'après moi, les lacunes fondamentales, puisqu'il s'agit d'un document juridique. Mais on m'a dit que je ne disposais que de 12 minutes. J'avais pensé refuser votre invitation, parce qu'il n'est presque impossible de procéder à une analyse détaillée et intelligente, à une analyse juridique de cet accord en 12 minutes. Je sais que je ne suis pas devant un tribunal, mais il sera difficile de faire connaître mon opinion en 12 minutes.

Cependant, je n'ai pas refusé votre invitation parce que je suis bouleversé par les lacunes philosophiques et fondamentales que comporte l'accord constitutionnel. En voyant l'époque de l'année et le lieu où se déroulent ces audiences, ainsi que la date à laquelle vous devez

[Text]

recommendations to Parliament, one has to question how seriously the government is committed to debating this issue.

The only thing the government appears to be interested in, as I understand it and have been hearing it in the press, is to determine whether or not there are serious flaws in the actual drafting of the accord. I suggest, with respect, that this is putting the cart before the horse. It would appear that the government with this position does not want Canadians to debate what our vision of Canada is. It just wants us to be concerned with drafting errors. With respect, this attitude puts the discussion into a straitjacket, because the first question is not about drafting. The first question we must come to grips with is the kind of Canada we want.

• 1635

There is simply no point in discussing the language of the accord without knowing the vision it is to reflect. Is the Government of Canada now one among equals, or is it to remain the paramount political authority in Canada representing national interests? If it is one among equals, then the accord may be a step in the right direction. If the Canadian government is to remain strong, then it is a wrong step in the wrong direction. If we want a community of communities, where Canada becomes a loose federation of strong provinces, with a federal government that merely referees between competing political interests—provincial interests—then the accord is a smashing success. There is no point in discussing the ambiguities in the accord, because they are merely a reflection of this vision.

If on the other hand we want a strong national government but respectful of provincial interests, then the accord is a dismal failure. There is no point in analysing the terminology of the accord, because the battle was lost at its inception, before the drafters even sat down and drew up the document. With respect, the context is not that the accord lacks vision; the context is that it was not motivated by vision.

The ambiguity in the accord is not because the drafters were sloppy and imprecise. The ambiguity is the inevitable result of attempting to reduce to writing a vision that must be fudged because there is an inherent contradiction between what is said in support of the accord and what is written in the accord.

For example, supporters of the accord say it does not weaken the Government of Canada. With respect, that is factually and intellectually wrong, and I hope your questions will allow me to explain why. Supporters of the accord say it does not weaken multicultural, aboriginal, women's, and language rights. That is factually and intellectually wrong and I will tell you why in a moment. Supporters of the accord say that it represents a great Confederation compromise. That is factually and

[Translation]

présenter votre rapport au Parlement, on peut se demander si le gouvernement veut vraiment que l'accord constitutionnel fasse l'objet d'une discussion générale.

D'après ce que j'ai cru comprendre et d'après ce qu'en dit la presse le gouvernement de fait ne veut que savoir s'il y a de graves erreurs de rédaction dans l'accord. À mon avis, on met la charrue devant les boeufs. Tout semble indiquer que le gouvernement ne veut donc pas vraiment que les Canadiens fassent connaître leur perception du Canada. Il veut simplement que l'on se penche sur les erreurs de rédaction. Ce genre d'attitude ne nous laisse absolument aucune marge de manoeuvre ce qui est malheureux puisque la première question à laquelle il faut répondre ne porte pas sur le libellé, mais bien sur le type de nation que nous voulons.

Il ne sert à rien de discuter du libellé de l'Accord si nous n'avons pas décidé quel type de nation il doit refléter. Le gouvernement du Canada est-il maintenant un gouvernement parmi d'autres ou doit-il demeurer la principale autorité politique protectrice de l'intérêt national? Si le gouvernement fédéral n'est qu'un gouvernement parmi d'autres, cet Accord représente peut-être un premier pas dans la bonne direction. Cependant, si le gouvernement canadien doit demeurer fort, cet accord le mettra en péril. Si nous voulons simplement un ensemble de collectivités, un Canada qui est formé de provinces puissantes, qui est muni d'un gouvernement fédéral dont la seule fonction est de faire l'arbitre lorsque divers intérêts politiques s'affrontent—des intérêts provinciaux—cet accord permettra de réaliser tous les objectifs visés. Rien ne sert de discuter des ambiguïtés de l'Accord car elles ne font que refléter cette perception du Canada.

Cependant, si nous voulons un gouvernement national puissant qui tienne compte des intérêts provinciaux, cet accord est un échec absolu. Rien ne sert d'analyser les termes utilisés dans l'accord, parce que nous avons déjà perdu, nous avons perdu avant même que les rédacteurs ne se mettent au travail. Ce n'est pas que cet accord ne cherche pas à façonner le Canada demain; plutôt, c'est simplement parce qu'il n'est pas fondé sur une perception précise du Canada.

Ce n'est pas parce que les rédacteurs ont été imprécis et qu'ils n'ont pas bien fait leur travail que cet accord est ambigu. Son ambiguïté était inévitable puisqu'il fallait masquer la contradiction entre les mots prononcés en faveur de l'accord et son contenu.

Par exemple, les tenants de cet accord disent qu'il n'affaiblira pas le gouvernement du Canada. Les faits et la logique leur donnent tort, et j'espère que vos questions me permettront de vous en expliquer le pourquoi. Ceux qui appuient l'accord disent qu'il ne porte pas du tout atteinte aux droits linguistiques, aux droits des femmes, des autochtones et des groupes multiculturels. Encore une fois, les faits et la logique démontrent que ce n'est pas vrai et, dans quelques instants, je vous expliquerai pourquoi.

[Texte]

intellectually wrong, because only the Government of Canada gave up power and the provinces only gained power.

I think it is of considerable interest, however, that the Prime Minister and the First Ministers have maintained these positions, because they know that Canadians would not tolerate anything to the contrary. If the Prime Minister and the First Ministers are committed to a community of communities, then they should have the courage and commitment to say so and call it a day. They should not say that they are committed to a strong central government and a strong Charter of Rights and Freedoms and then produce this Constitutional Accord. With respect, that is misleading.

There is no denying that Quebec is different from any other province, but it is also undeniable that every province of Canada is different from the next. Many Canadians find the Canadian experiment exciting because it attempts to transcend geographical boundaries and cultural diversities. There is no cosmic necessity for Canada to exist—greater nations have disappeared—and that is why we must have a strong national identity and a strong central government to face the world that seems to be getting smaller and smaller every day. We are not a community of communities; we are one nation with a dream. And with respect, young Canadians like myself are not prepared to say good-bye to that dream. In an effort to satisfy Quebec and promote its distinct identity we forgot to protect and promote Canada's.

The accord attempts to hold Canada together through a mechanism that will eventually tear the country apart. Claude Ryan said of the "distinct society" clause:

I would exploit it to the utmost. This would lead to results that I do not think they, the provincial premiers who signed the accord, would be very happy with.

In the Quebec National Assembly, Premier Bourassa said that Quebec separatists are wrong when they claim the accord would block any future attempt to secede from Canada. He said that his party's program still stands for Quebec's right to express freely its will to maintain the Canadian federal union or to put an end to it.

This accord has created a time bomb of incalculable dimensions. In 60 seconds I will outline my perception of what is wrong with the accord. I hope your questions will allow me to elaborate.

First, the Government of Canada will no longer be the paramount political authority controlling the national agenda. At best, it will become one among equals; at

[Traduction]

Ceux qui appuient l'accord disent qu'il représente un grand compromis de la Confédération. Encore une fois, en fonction des faits et de la logique, c'est faux, car seul le gouvernement du Canada a cédé des pouvoirs et seules les provinces ont acquis une nouvelle autorité.

Il faut signaler que le premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux ont tenu ces propos parce qu'ils savent pertinemment que les Canadiens n'accepteraient pas autre chose. Si le premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux veulent vraiment que le Canada soit un ensemble formé de collectivités, ils devraient au moins avoir le courage de le dire ouvertement et de mettre fin à toute cette affaire. Ils ne devraient pas dire qu'ils veulent assurer au Canada un gouvernement central fort et une puissante Charte des droits et libertés puis présenter un accord constitutionnel comme celui-ci. Sauf leur respect, c'est trompeur.

Il est évident que le Québec est différent des autres provinces, mais il est également évident que chaque province canadienne est différente des autres. Nombre de Canadiens pensent que l'expérience canadienne est passionnante justement parce qu'elle cherche à surmonter les limites géographiques et les diversités culturelles. L'existence du Canada n'est pas une nécessité cosmique—des nations plus importantes ont disparu—et c'est pourquoi nous devons avoir une identité nationale solide et un gouvernement central puissant qui se crée une niche dans un monde qui semble rapetisser de jour en jour. Nous ne sommes pas seulement un ensemble de communautés; nous sommes une nation qui a un grand rêve. Les jeunes Canadiens comme moi ne sont pas prêts à abandonner ce rêve. En voulant plaire au Québec et promouvoir son identité distincte, nous avons oublié de protéger et de promouvoir l'identité distincte du Canada.

Cet accord cherche à unir le Canada par des moyens qui finiront par d'échirer la nation. Voici ce que M. Claude Ryan a dit de l'article sur la «société distincte»:

Je l'exploiterais au maximum. Je suis convaincu que les premiers ministres provinciaux qui ont signé cet accord ne seraient pas du tout heureux des résultats que cela entraînerait.

À l'Assemblée nationale du Québec, le premier ministre, M. Bourassa, a dit que les séparatistes du Québec ont tort lorsqu'ils disent que l'accord les empêchera à tout jamais de se séparer du Canada. Il a dit que son parti défend toujours le droit du Québec de décider librement s'il veut continuer à faire partie du Canada ou non.

Cet accord est une bombe à retardement très puissante. Je vais vous dire en 60 secondes quelles sont d'après moi les lacunes de l'accord. J'espère que vous me poserez des questions qui me permettront de développer ma pensée.

D'abord et avant tout, le gouvernement du Canada ne sera plus l'autorité politique centrale responsable du projet national. Au mieux, il sera simplement un

[Text]

worst, Parliament will become a secondary political institution vis-à-vis the provinces.

• 1640

Second, a provincially appointed Senate will have jurisdiction to veto legislation over which a democratically elected federal Parliament has exclusive jurisdiction. This represents a substantial shift in power.

Third, opting out of national programs will not only be easy; it will actually be attractive.

Fourth, the Charter of Rights and Freedoms will be seriously compromised.

Fifth, the distinct society clause will provide for a constitutional mechanism which over time will allow Quebec, step by step, to promote its distinct identity right out of Confederation if certain political forces are in power, such as a separatist government. There are no counterweights in that clause.

Sixth, aside from changing the national character of the Supreme Court of Canada, we are about to entrench an appointment system that invites a stalemate that will bring the very independence of the Supreme Court of Canada into question.

And seventh, we have the inflexibility of an amending formula that will certainly threaten our destiny.

The point I think I contribute to this committee would be pertaining more to the legal dynamics of the Charter of Rights and Freedoms. I want to touch just briefly on the issue of multiculturalism, because I think multiculturalism is in very serious trouble as a result of this Constitutional Accord.

We start off with section 33 of the Charter of Rights and Freedoms, which you are all familiar with: the notwithstanding clause. The notwithstanding clause applies to section 2 and sections 7 to 15 of the Charter. If we keep this in a multicultural context, section 2 gives Canadians the right to freedom of religion. Section 15 gives Canadians the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination, and in particular without discrimination based on religion, ethnic origin, race.

The question you have to ask first in its totality, in its full context, is if the Prime Minister and the First Ministers are committed to multiculturalism, what is the nature of that commitment? If these particular rights, if freedom of religion can be overruled or overridden under section 15, our rights of national origin and race—equality rights can be overridden—what is the nature of that commitment? In what circumstances do the Prime Minister and the First Ministers contemplate the use of the notwithstanding clause to affect section 2 and sections

[Translation]

gouvernement comme les autres; au pire, le Parlement deviendra une institution politique d'importance secondaire par rapport aux gouvernements provinciaux.

Deuxièmement, un Sénat nommé au niveau provincial sera habilité à opposer son veto à des lois relevant exclusivement d'un Parlement fédéral démocratiquement élu. Cela représente une passation de pouvoirs non négligeable.

Troisièmement, il ne sera pas seulement facile mais également tentant pour une province de se retirer des programmes nationaux.

Quatrièmement, la Charte des droits et libertés sera sérieusement compromise.

Cinquièmement, la disposition relative à la société distincte dotera le Québec d'un mécanisme constitutionnel lui permettant avec le temps, de promouvoir étape par étape son identité distincte, et même de sortir de la Confédération au cas où certaines forces politiques, comme un gouvernement séparatiste, par exemple, arrivaient au pouvoir. Il n'existe aucun contrepoids dans cette disposition.

Sixièmement, non contents de modifier le caractère national de la Cour suprême du Canada, nous sommes sur le point d'inscrire dans la Constitution un système de nomination qui ne peut que créer une impasse, remettant là en cause l'indépendance même de la Cour suprême du Canada.

Septièmement, l'inflexibilité de la formule de modification ne peut que menacer notre destinée.

Ce dont j'aimerais surtout parler à votre comité, c'est du fonctionnement juridique de la Charte des droits et libertés. J'aborderai rapidement la question du multiculturalisme que j'estime être mis en péril par le présent accord constitutionnel.

Commençons par l'article 33 de la Charte des droits et libertés, que vous connaissez tous bien, et en particulier par la clause «nonobstant». La clause «nonobstant» s'applique à l'article 2 ainsi qu'aux articles 7 à 15 de la Charte. Dans le contexte du multiculturalisme, l'article 2 reconnaît aux Canadiens le droit d'exercer librement leur religion. L'article 15 leur reconnaît le droit d'être également protégés et servis par la loi, sans discrimination pour motifs de religion, d'origine ethnique, de race, entre autres.

Dans le contexte du multiculturalisme pris globalement, dans sa totalité, nous devons d'abord nous demander quelle est la nature de l'engagement pris par le premier ministre et les premiers ministres des provinces à l'égard du multiculturalisme? Que penser de la nature de cet engagement, si certains de nos droits comme la liberté religieuse, comme les droits qui sont les nôtres en vertu de notre origine nationale et de notre race, si nos droits à l'égalité peuvent être supplantés par l'article 15? Dans quelles circonstances le premier ministre et les premiers

[Texte]

7 to 15 of the Charter? When things are not going well? When there is irritation in the land? When tolerance levels dissipate? At the very moment people have to look to their Charter and to their Constitution for protection to remind themselves that they are a civilized society, a moral society, we have a Constitution that allows for a notwithstanding clause. This is an absolute contradiction, if you say you are committed to multiculturalism.

We still have a Criminal Code. If people break the law, they are going to be charged and punished under the Criminal Code. But they do not deserve to be punished because of their race or their religion or the colour of their skin. And that is what the notwithstanding clause allows, at least theoretically, if a province were to use it.

I think this is the first question to ask if you want to question your commitment to multiculturalism. Perhaps the question is how did the Prime Minister and the First Ministers deal with the multicultural issue; and restricting it to that, they brought in clause 16, which would focus on section 27. As a constitutional lawyer, as a person who has to deal with these issues in the real courtroom situation, I can tell you that by focusing on section 27 and the other sections in clause 16 means all the other sections in the Charter are vulnerable.

More fundamental than that is that section 27 is an interpretive clause. Section 27 says the Charter of Rights and Freedoms shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians. By its very language it is an interpretive clause. If you do not give legislative and constitutional affirmation to the substantive provisions of the Charter, then you are interpreting nothing. So the reference to section 27 in clause 16 does not in any way whatsoever accomplish the result that was intended.

• 1645

I know there have been discussions of the Catholic school funding case. Perhaps I will leave that to certain questions, because obviously you are more than aware of that case and the implications of it.

I think it is fundamental to understand that the only solution to the multicultural issue is to eliminate the notwithstanding provision altogether in section 33, replace it with language that says that the Canadian Charter of Rights and Freedoms is the paramount constitutional directive in the Constitution. Then, for example, if the distinct society provision is to remain in the Constitution, then at least it is in a Canadian context. At least the distinct society clause has to fit within the parameters of Charter rights.

[Traduction]

ministres des provinces envisagent-ils de recourir à la clause «nonobstant» pour outrepasser l'article 2 et les articles 7 à 15 de la Charte? Quand rien ne va plus? Quand le pays connaît des périodes de trouble? Quand les seuils de tolérance s'abaissent? Au moment même où les Canadiens sont obligés de se tourner vers leur Charte et leur Constitution pour se rappeler qu'ils font partie d'une société civilisée et morale, on leur propose une constitution qui prévoit une clause «nonobstant». Compte tenu des engagements pris au chapitre du multiculturalisme, cela constitue une contradiction absolue.

Il nous reste toujours le Code criminel, me direz-vous, et si les gens enfreignent la loi ils seront accusés et punis en vertu du Code criminel. Mais ils ne méritent pas d'être punis à cause de leur race, de leur religion ou de la couleur de leur peau. Si une province choisit d'appliquer la clause «nonobstant», voilà à quoi on peut en arriver, du moins en théorie.

Si vous vous interrogez sur les engagements pris au chapitre du multiculturalisme, voilà la première question que vous devez vous poser. Vous devez vous demander comment le premier ministre et les premiers ministres des provinces ont abordé la question multiculturelle. Il suffit de se reporter à la 16^e clause, qui se concentre sur l'article 27. En ma qualité d'avocat constitutionnel, je suis souvent confronté au sein des tribunaux aux problèmes que pose le multiculturalisme et je puis vous dire que le fait même que la 16^e clause se concentre sur l'article 27 et quelques autres, rend vulnérables tous les autres articles de la Charte.

Plus grave encore, l'article 27 est un article d'interprétation. L'article 27 stipule que la Charte des droits et libertés sera interprétée de manière compatible au maintien et à la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens. De par sa terminologie même, il s'agit d'un article d'interprétation. Si nous ne renforçons pas par voix législative et constitutionnelle les dispositions de fonds de la Charte, nous n'interprétons rien. Par conséquent, la référence à l'article 27 contenue dans la 16^e clause ne permet aucunement d'obtenir les résultats escomptés.

Je sais qu'il a été question des subventions versées aux écoles catholiques. Je ne reviendrai pas là-dessus car, de toute évidence, vous ne connaissez que trop ce cas et ses répercussions.

Il est essentiel de comprendre que la seule solution à la question multiculturelle consiste à supprimer intégralement la disposition «nonobstant» contenue dans l'article 33 et de la remplacer par une clause stipulant que la Charte canadienne des droits et libertés est un texte constitutionnel ayant la primauté sur tout autre point. Par exemple, si la clause relative à la société distincte est maintenue dans la Constitution, qu'elle s'applique au moins au contexte canadien. Cette disposition sur la société distincte doit, au minimum, respecter les paramètres des droits prévus par la Charte.

[Text]

You should never lose sight of section 1 of the Charter, which is... The first round on the Sunday shopping case is how we lost. Even if you were to have the solution, eliminate the notwithstanding clause, make the Charter of Rights paramount, you could still have the same effect as the Supreme Court of Canada came to in the Catholic school funding case, but they would have come to it perhaps in a different way. They would not have been able to say there is a constitutional compromise, therefore section 15 of the Charter, equality rights, cannot overrule section 93. What you would have, say, is that we find the substantive violation under section 15, but we find it is justifiable, it is a reasonable limit under section 1. Then you would have accomplished the same result.

You have to ask yourself, and I will conclude with this comment: what would be so offensive of having a law, or perhaps putting the statement, reversing it, I would think that you would find the defensive, to find a substantive violation under the Charter? If it does not meet the test under section 1, reasonable limits, principles of democratic society, what law deserves to exist? So I think you have to look at the two-pronged test that section 1 of the Charter gives and I think you will find a rather simple solution to a problem that has incalculable dimensions.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very, very much. Mr. Kaplan, please.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, like Mr. Danson, I only have 12 minutes to deal with his brief, except that unlike him, you intend to impose the 12 minutes pretty strictly on me. I am glad you gave him more than 12 minutes to make the very important points he had to make and to display his passionate commitment to good constitutional evolution in Canada. I certainly want to acknowledge that.

I agree with a lot of the points he has made. In fact, the Official Opposition has been making some of these points ourselves. We regret the kinds of hearings that have been provided. We regret the direction by the government that only drafting amendments are of interest to them. We think a lot of good amendments have already been proposed.

For example, you have built mainly your case on the evil of continuing to have section 33 in the Constitution. I agree with you. I regret very much that section 33 is in the Constitution. I do not trust governments, the federal government or the provincial governments, with section 33 around. The Liberals are urging that section 33 be taken out of the Constitution. But I would like to take a moment on it to remind you that section 33 was not introduced by the Langevin accord. Section 33 was introduced by the former Liberal government. We introduced it, regrettably, for the very good reason that had we not introduced it we would not have been able to

[Translation]

Il ne faut jamais perdre de vue l'article 1 de la Charte... C'est comme cela que nous avons perdu la première manche de la querelle sur l'ouverture des magasins le dimanche. Même s'il existait une solution, même si l'on éliminait la clause «nonobstant», même si la Charte des droits avait la primauté, le résultat serait encore le même et la Cour suprême du Canada rendrait le même jugement que dans l'affaire des subventions versées aux écoles catholiques, par des moyens différents, peut-être. On n'aurait pas pu invoquer un compromis constitutionnel pour empêcher que l'article 15 de la Charte relatif au droit à l'égalité l'emporte sur l'article 93. Même s'il s'agit d'une infraction de fond aux termes de l'article 15, il y aura toujours moyen d'invoquer l'article 1 qui parle de limites justifiables et raisonnables. Par conséquent, le résultat serait le même.

La question que vous devez vous poser est donc la suivante, et je conclurai là-dessus: pourquoi ne pas envisager une loi qui permette de prévenir toute infraction de fond aux termes de la Charte? Aucune loi ne mérite d'exister si elle n'est pas capable de respecter les conditions de l'article 1 de la Charte relative aux limites raisonnables, aux principes de la société démocratique, etc. Il faut donc examiner le double test que contient l'article 1 de la Charte. On pourra ainsi trouver une solution plutôt simple à un problème aux dimensions incalculables.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Kaplan, s'il vous plaît.

M. Kaplan: Monsieur le président, tout comme M. Danson, je n'ai que 12 minutes à consacrer à ce mémoire, sauf que vous serez sans doute beaucoup plus strict avec moi que vous ne l'avez été avec lui. Cependant, je suis heureux que vous lui ayez accordé plus de 12 minutes pour nous exposer ses arguments très importants et nous témoigner son engagement passionné en faveur d'une évolution saine de la Constitution canadienne. Je tenais à le dire.

Je suis d'accord avec vous sur plusieurs points. L'Opposition officielle a d'ailleurs déjà fait valoir certains de ces arguments. Nous déplorons le style des audiences qui sont tenues. Nous déplorons que le présent gouvernement ne s'occupe que des modifications qui l'intéressent. Un grand nombre de modifications fort intéressantes ont été présentées.

Par exemple, vous avez bâti votre argumentation sur le mal qu'il y aurait à maintenir l'article 33 dans la Constitution. D'accord. Je déplore que l'article 33 fasse partie de la Constitution, car je ne fais pas suffisamment confiance aux gouvernements, fédéral ou provinciaux. Les Libéraux demandent la suppression de l'article 33. Permettez-moi pourtant de vous rappeler que ce n'est pas à l'Accord Langevin que l'on doit l'article 33, mais bel et bien au précédent gouvernement libéral. Si nous avons introduit cet article, c'est malheureusement que si nous ne l'avions pas fait, nous n'aurions pas pu rapatrier la Constitution ni adopter une Charte des droits et libertés.

[Texte]

patriate the Constitution or have a Charter of Rights and Freedoms.

You say what good is is the Charter of Rights and Freedoms if you have section 33? Well, the chairman tells us you just won a Charter case. Let me tell you that if we had not had section 33 you would not have won that Charter case and Paul Magder would have had to pay those fines.

You talk about your experiences from the real world of law. I would like to tell you about our experiences in the real world of politics, where we were able to satisfy ourselves, and your own experience demonstrates it, that progress was achieved by patriating the Constitution, bringing back a Charter of Rights and Freedoms even if we regrettably had to have section 33.

I urge the government to withdraw section 33. I encourage provinces to take the position that they will never invoke section 33. I congratulated Premier Bourassa, for example, after the separatists were defeated in Quebec, for saying that his government would not impose section 33 routinely, as had been done by the *péquist* government.

• 1650

You talked about the choice that we have between the community of communities or a country. I think, as you said, with a strong national government and respectful provincial governments, there is a third option. I think it is a third option that is being offered in this Constitution: that there will be a strong federal government. Its important powers have not been taken away and I want to talk about two of them in particular. Nothing from section 91 has been removed, paramountcy has not been removed, the federal spending power has not been removed; peace, order and good government, the residual power, all of those things are specifically protected in the Langevin accord.

I think, at the same time, we want provincial governments that are capable of doing the job that the people of Canada want them to do, and if there is one thing that is clear, the people of Quebec want their government to be able to promote the distinct society that they feel Quebec is and that the other premiers of our country have recognized. So look at the third option, the possibility of provincial governments that deserve more respect than you have given them.

Now I would like to ask a specific question. You indicate in your brief categorically that national objectives must be determined by the federal government. Why do you not think, in connection with shared-cost programs, that provinces are entitled to help determine the national objectives? Let us take day care as an example. Why should only the federal government determine what the objectives of national day care are, bearing in mind that it

[Traduction]

Vous vous demandez à quoi sert d'avoir une Charte des droits et libertés si l'on garde l'article 33? Le président vient de nous dire comment vous venez de gagner un procès en invoquant la Charte. Permettez-moi de vous dire que sans l'article 33, vous n'auriez jamais eu gain de cause et Paul Magder aurait été obligé de payer ses amendes.

Vous avez évoqué votre expérience de praticien du droit. J'aimerais vous parler de notre expérience de praticiens de la politique. Nous sommes fiers, et votre propre expérience prouve que c'était une bonne chose, d'avoir réussi à rapatrier la Constitution et à adopter une Charte des droits et libertés, même si nous avons été malheureusement obligés pour cela d'avoir l'article 33.

Je prie le gouvernement de supprimer l'article 33. J'encourage les provinces à s'engager à ne jamais invoquer l'article 33. Après la défaite des séparatistes au Québec, j'ai félicité le premier ministre Bourassa, par exemple, pour avoir dit que son gouvernement n'invoquerait pas systématiquement l'article 33, ce qu'avait fait le précédent gouvernement péquiste.

Vous avez dit que nous devons choisir entre une communauté de communautés ou un pays. Je crois que si nous avons un gouvernement national fort et des gouvernements provinciaux respectueux, nous pouvons envisager une troisième option. Cette troisième option nous est justement offerte par cette constitution, puisque nous aurons un gouvernement fédéral fort. Ses pouvoirs importants n'ont pas été supprimés et j'aimerais en invoquer deux en particulier. Rien n'a été supprimé de l'article 91, la primauté du gouvernement fédéral demeure, le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral n'a pas été supprimé; et tous les pouvoirs non attribués concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement sont spécifiquement protégés par l'Accord Langevin.

En même temps, nous voulons que nos gouvernements provinciaux soient capables de mener à bien la tâche que les Canadiens leur ont confiée et il est très clair que les Québécois veulent que leur gouvernement soit capable de promouvoir la société distincte que le Québec constitue pour eux, et que les autres premiers ministres de notre pays ont reconnue. Venons-en à cette troisième option, à savoir que les gouvernements provinciaux méritent peut-être davantage de respect que celui qu'on leur témoigne.

J'aimerais vous poser une question précise. Vous avez déclaré de façon catégorique dans votre mémoire que les objectifs nationaux doivent être déterminés par le gouvernement fédéral. Pour ce qui est des programmes à coût partagé, par exemple, ne pensez-vous pas que les provinces devraient pouvoir contribuer à déterminer les objectifs nationaux? Prenons le cas des garderies. Pourquoi le gouvernement fédéral devrait-il déterminer

[Text]

is within provincial jurisdiction and that the provinces are being asked to put up part of the money?

Mr. Danson: I think there is a distinction between these questions: why should not the provinces participate, and who should have the ultimate legal authority to do so?

Mr. Kaplan: All right. I asked the latter question. Why should the provinces not have part of the ultimate legal authority to determine the objectives of a program within their area of jurisdiction to which they are being asked to contribute?

Mr. Danson: I think that goes back to the vision you have of Canada. I think that ultimately there are certain values that have to be the same from coast to coast, and in order to enforce those. . . I am sure if you go through the history of family allowance and all the social programs when they first came in, they did not have the same commitment from province to province, from one end of the country to the other.

I think it comes to a question of the authority, not so much the authority but the legal authority and political authority for the government with a national agenda, the government that is elected for the purpose of implementing those kinds of policies. It does not matter what it is, but if they do not have that kind of authority, ultimately you are going to have ten different programs across the country and you are not going to have this consistency, this coherency, that brings certain social values together. You are going to have a piecemeal federation. You are going to end up having a community of communities, and it goes to your basic vision of Canada.

I do not understand, and perhaps you could tell me as a federal politician, but is your provincial counterpart more in tune with the constituents than you are?

Mr. Kaplan: Let us say that they are putting up 60% of the money and we are putting up 40%, or 50:50, or the reverse, why should they not be entitled to a 40% or 50% or 60% vision of what a proper day care program for Canadians is? They are provincial politicians, but are they not entitled to express a vision of a national—not federal, but national—day care program, especially if they are putting up a big part of the money?

Mr. Danson: If we could always come up with perfect solutions to every problem, then we would have no problems. The political dynamics of the opting-out provisions simply make opting out attractive. There is really not a lot of incentive for a provincial government not to opt out, because it can adopt and get the political benefits of a program that are supposed to have national dimensions and have the federal government pay for it, and that is the problem.

[Translation]

seul les objectifs nationaux en matière de garderies, sachant que la garde des enfants relève de la compétence provinciale et que leur concours financier sera sollicité?

M. Danson: Je crois qu'il faut bien distinguer deux questions: premièrement, pourquoi les provinces ne participeraient-elles pas et deuxièmement, qui devrait avoir l'autorité légale ultime?

M. Kaplan: D'accord. Commençons par la deuxième. Pourquoi les provinces n'auraient-elles pas une partie de l'autorité légale ultime en ce qui concerne la détermination des objectifs d'un programme qui relève de leur compétence et pour lequel leur concours financier est sollicité?

M. Danson: Tout dépend de la vision que vous avez du Canada. En dernier ressort, j'estime qu'il est nécessaire d'avoir un certain nombre de valeurs communes d'un océan à l'autre et pour les défendre. . . Si l'on se penche sur l'historique des allocations familiales et des programmes sociaux, je suis certain qu'au départ, les engagements pris par les provinces à leur égard n'étaient pas les mêmes.

C'est un problème d'autorité et plus précisément d'autorité légale et politique. Le gouvernement doit avoir un ordre du jour national puisqu'il est élu pour mettre en oeuvre des politiques nationales. Peu importe la nature de ces politiques, si le gouvernement central n'a pas cette autorité, on risque de se retrouver avec 10 programmes différents et on n'aura pas cette cohésion, cette compatibilité qui permet justement de renforcer certaines valeurs sociales. Vous risquez de vous retrouver avec une fédération morcelée. Vous risquez de vous retrouver avec une communauté de communautés, c'est pour cela que je dis que tout dépend de votre vision du Canada.

Il y a quelque chose que je ne comprends pas et, en tant que politicien fédéral, vous pourriez peut-être me dire si votre homologue provincial connaît mieux que vous vos électeurs ou non?

M. Kaplan: Si les provinces versent 60 p. 100 des fonds et le fédéral 40 p. 100, ou même 50 p. 100 contre 50 p. 100, pourquoi n'auraient-elles pas le droit de participer à 40 ou 50 ou 60 p. 100 à la vision de ce que devrait être le programme des garderies au Canada? Pourquoi nos homologues provinciaux n'auraient-ils pas le droit d'exprimer une vision nationale, je ne dis pas fédérale mais bien nationale, du programme des garderies, à plus forte raison s'ils doivent y contribuer financièrement?

M. Danson: S'il existait des solutions parfaites, il n'y aurait plus de problèmes. La dynamique politique des dispositions relatives à la non-participation des provinces rend celle-ci tentante. À partir du moment où une province peut retirer les avantages politiques d'un programme aux dimensions prétendument nationales et financé par le gouvernement fédéral, il devient très tentant pour elles de ne pas participer et c'est justement là le problème.

[Texte]

Mr. Kaplan: Not if it is a shared—

Mr. Danson: That is the political reality of it.

• 1655

Mr. Kaplan: If it is a shared-cost program and the federal government is not putting up all the money, yet you feel even in a provincial area it should be able to dictate the objectives, that just does not seem to me fair to a province.

Mr. Danson: I suspect that in terms of the vision, you will not convince me and I probably will not convince you.

Mr. Kaplan: No, but let us try to answer each other's questions.

Mr. Danson: My answer to your question is really the vision one has. It is not that there is no merit in your suggestion. There is a tremendous amount of merit, if you just take the words. When you look at the drafting of the accord, who actually sets the "national objectives"? When you look at "compatibility"... All the words used in that clause are so ambiguous that I suspect any qualified lawyer could find numerous ways to represent a provincial government to find ways of spending federal money. I just think ultimately you are left with a set of circumstances such that once a province knows it can opt out, then it can use the threat of opting out to achieve political benefits on some unrelated issue, and ultimately you are not going to allow for national programs to exist as we see them today.

Mr. Kaplan: But could a sensible and intelligent federal government not say we are offering this shared-cost program, but we are going to deliver it only if a certain number of provinces accept it? Does that not solve your problem?

Mr. Danson: I would think if you are going to have national programs—

Mr. Kaplan: Is that not the practical reality? Why would a federal government offer a shared-cost program that only say Nova Scotia accepted and all the others opted out of?

Mr. Danson: I suppose if you believe in a strong Canada, you want the federal government to have the authority to legislate these national programs from coast to coast for the benefit of all Canadians.

Mr. Kaplan: It cannot legislate them, because we are in an area of provincial jurisdiction. All it can do is write cheques.

Mr. Daubney: I would like to welcome the witness on behalf of the government members. Our committee is engaged, I guess, in a search for the truth, as I think any

[Traduction]

M. Kaplan: Ce n'est pas le cas s'il s'agit d'un programme cofinancé...

M. Danson: C'est une réalité politique.

M. Kaplan: Si vous pensez que le gouvernement fédéral doit pouvoir imposer des objectifs nationaux à une province, même s'il s'agit d'un programme de compétence provinciale, à coûts partagés et, par conséquent, financé seulement en partie par le gouvernement fédéral, je trouve que ce n'est pas juste.

M. Danson: Pour ce qui est de notre vision du Canada, je crois que vous ne me convaincrez pas et que je ne vous convaincrai pas non plus.

M. Kaplan: Non, mais nous pouvons quand même essayer de répondre aux questions que nous nous posons mutuellement.

M. Danson: Ma réponse c'est que tout dépend de la vision que l'on a. Non pas que ce que vous proposez n'ait pas de mérite. Au contraire, mais revenons à la terminologie même de l'accord. Qui est-ce qui fixe les «objectifs nationaux»? Et quand on parle de «compatibilité»... Les termes utilisés sont tellement ambigus que je suis certain que n'importe quel avocat qualifié n'aura aucun mal à expliquer à un gouvernement provincial les nombreux moyens de dépenser l'argent du fédéral. Ce qui risque de se passer, en dernière analyse, c'est qu'à partir du moment où une province sait qu'elle peut se retirer, elle peut se servir de cette possibilité comme d'une menace pour atteindre certains de ces objectifs politiques, sans rapport avec tel ou tel programme. Cela risque d'être la fin des programmes nationaux tels que nous les connaissons aujourd'hui.

M. Kaplan: Ne croyez-vous pas qu'un gouvernement fédéral sensible et intelligent soit capable de dire que tel ou tel programme à frais partagés n'existera que si un certain nombre de provinces le veulent? Cela ne résout-il pas votre problème?

M. Danson: Si vous voulez avoir des programmes nationaux...

M. Kaplan: N'est-ce pas ainsi que les choses se passent en réalité? Pourquoi le gouvernement fédéral proposerait-il un programme cofinancé qui n'intéresserait que la Nouvelle-Écosse, par exemple?

M. Danson: Si vous avez foi en un Canada fort, vous devez admettre que le gouvernement fédéral doit être habilité à imposer par la loi certains programmes nationaux d'un océan à l'autre dans l'intérêt de tous les Canadiens.

M. Kaplan: Il ne peut pas les imposer par la loi puisque nous parlons de domaines qui relèvent de la compétence provinciale. Tout ce que peut faire le gouvernement fédéral c'est écrire des chèques.

M. Daubney: J'aimerais souhaiter la bienvenue à notre témoin au nom des membres du gouvernement. Comme n'importe quelle commission d'enquête, notre Comité est

[Text]

investigative body is, and in searching for that truth, in trying to do what is right for the people of Canada, we ask people like you for their opinions. We appreciate your coming here today and giving us yours. Many of your points I think are valuable and will be of assistance to us.

Quite frankly, in my own mind I have categorized your brief, in its theme and its thrust, as what Bob Stanfield yesterday called an intemperate polemic. I think the hyperbole of it derogates—if I may use that word we have used a lot here—from whatever credibility it might otherwise have, very much as did the epistle of your former leader, Pierre Elliott Trudeau.

I want to give you three examples of that and give you an opportunity to tell me I am wrong, if you feel I am. The first is in relation to what you said about the Supreme Court of Canada on page 8. Dealing with that, you say there is no justification or need to transfer supreme judicial power to the provinces. That is an extraordinary misrepresentation and exaggeration of what this clause does. It entrenches in our Constitution the Supreme Court of Canada. There is no transfer of judicial power to the provinces.

Dealing with the Senate, there again you talk about provincially appointed senators, which is not the case. Certainly now provinces will have a say in the appointment of Senators. Is that a bad thing? Does that necessarily derogate from a strong central government? Is that not what the Fathers of Confederation had in mind in setting up the Upper House?

If you look at people who have been appointed to the Senate, particularly in the early post-Confederation period, they were mostly people coming from provincial governments, people who had been active. One asks why are so many provincial premiers now in the Senate of Canada? There has always been this notion of representing the provinces and regions. Surely that is legitimate.

Finally, on opting out, I think Mr. Kaplan dealt with my concerns quite well. But your view that this gives increased power to... You state on page 11, for example, that the fact that a province can opt out of a national program and demand federal funds as a matter of law is a clear extension of provincial power. Well, I would suggest that is a gross misrepresentation of section 106, and it is totally at odds with the view of the majority of learned commentary we have had on that.

[Translation]

à la recherche de la vérité. Dans cette recherche de la vérité, dans notre volonté d'agir dans l'intérêt des Canadiens, nous sollicitons l'opinion de gens comme vous. Nous sommes heureux que vous soyez venu ici nous faire part de vos opinions. Nombre de vos arguments sont très valables et nous aideront beaucoup.

Par son thème et son orientation, j'aurais personnellement tendance à considérer votre mémoire comme un exercice de polémique non tempéré, pour reprendre ce qu'a dit Bob Stanfield hier. La dimension hyperbolique de votre exposé me semble lui faire perdre la crédibilité, pour employer un terme qui revient souvent ici, qu'il pourrait avoir autrement, et je crois que l'on pourrait en dire autant des épîtres de votre ancien chef, Pierre Elliott Trudeau.

J'aimerais vous citer trois exemples et vous demander de me dire si j'ai raison ou tort. Tout d'abord, j'aimerais revenir sur ce que vous dites de la Cour suprême du Canada à la page 8. Vous dites qu'il n'est ni justifié ni nécessaire de céder le pouvoir judiciaire suprême aux provinces. Cela me semble une déformation et une exagération extraordinaire des fonctions du présent article. Celui-ci ne fait qu'enchâsser la Cour suprême du Canada dans la Constitution. Il n'est pas question de céder le pouvoir judiciaire aux provinces.

Pour ce qui est du Sénat, vous parlez de sénateurs nommés par les provinces alors qu'il n'en est rien. Certes, les provinces auront désormais leur mot à dire sur la nomination des sénateurs. Qu'y a-t-il de mal à cela? Cela est-il nécessairement contraire au principe d'un gouvernement central fort. N'est-ce pas ce que les Pères de la Confédération avaient à l'esprit lorsqu'ils ont créé la Chambre haute?

Si vous regardez quelles sont les personnes qui ont été nommées au Sénat et en particulier pendant le début de la période qui a suivi la Confédération, vous verrez qu'il s'agissait surtout de personnes venant des gouvernements provinciaux et très actives à ce niveau-là. Quelqu'un a posé la question de savoir pourquoi le Sénat canadien comprend à l'heure actuelle autant d'anciens premiers ministres provinciaux? Je crois qu'on a toujours voulu représenter les provinces et les régions au sein du Sénat. C'est tout à fait légitime.

Finalement, en ce qui concerne la disposition sur la non participation des provinces, M. Kaplan a parfaitement exprimé mon point de vue. Vous dites qu'elle donne un pouvoir accru à... À la page 11, par exemple, vous dites que si on permet à une province de se soustraire à l'application d'un programme national et d'exiger légalement des fonds fédéraux, on étend clairement ces pouvoirs. Cela me paraît être une déformation grossière de l'article 106 et une telle interprétation est diamétralement opposée à la majorité des témoignages érudits que nous avons entendus.

• 1700

I think also of an article by Max Cohen in today's *The Ouawa Citizen*, which points out that this entrenches for

Je pense également à un article de Max Cohen dans le *Citizen* d'aujourd'hui qui souligne que cette disposition

[Texte]

the first time the federal government's right to be involved in areas of exclusive provincial jurisdiction. We are talking about shared-cost programs in areas of exclusive provincial jurisdiction.

I give you in the remaining time an opportunity to rebut some of my concerns.

Mr. Danson: I suppose your concerns highlight perhaps the problem that a lawyer, as distinct from a politician, may have with the format, because some of these issues are so fundamental that they require a careful development of articulation in order to make sense of them. When you then throw out comments and one-line statements, it is very difficult to address them in a comprehensive way. I must say I feel at least intellectually vulnerable in this scenario, because it is not the way, in my respectful submission, an argument can be made.

Mr. Daubney: Yes, you had an opportunity in your brief. With respect, you did not intellectually address them there, and that is what I am referring to.

Mr. Danson: I will not argue with you on the point. I did not know at the time I did the brief that I would have 12 minutes. I have another brief, which is an hour; that brief fully develops it. It was only the other day that I learned that I had 12 minutes.

With respect to the Supreme Court of Canada, you have a clause in there that clearly establishes or allows for a stalemate. Even if I were to agree with you on the Supreme Court section, which I do not, but if I did, do you not think we should at least have a mechanism in section 6 of the accord that would allow for resolution of the stalemate? Between 1976 and 1984, when René Lévesque was in office, the federal government appointed three judges from Quebec to the Supreme Court of Canada. Now what would have happened if this accord were in place at the time of those appointments? Well, Mr. Lévesque could have simply done nothing—

Mr. Daubney: [Inaudible—Editor] and left the court without civil—

Mr. Danson: If I may finish the point, because the question is whether he would have done that. The question is, does the Constitution allow for it? He had two choices. He could have done nothing, and for a person who is committed to taking Quebec out of Canada, to dismembering Canada, that would have created a crisis and there would have been no way of resolving it. Alternatively he could have kept putting names of separatist judges forward and the Prime Minister would have kept rejecting them; then you would have had a stalemate and you would have had no way of resolving it.

That accomplishes two things. One, it brings the very independence of the Supreme Court of Canada into question and you have a court that is already overburdened, lacking judges. I would not think it would

[Traduction]

inscrit pour la première fois dans la Constitution le droit du gouvernement fédéral de s'intéresser à des questions de compétences exclusivement provinciales. Je vous rappelle que nous parlons ici de programmes cofinancés dans des domaines de compétences provinciales exclusives.

J'aimerais maintenant vous donner le temps de réfuter certains de mes arguments.

M. Danson: Votre intervention prouve bien qu'un homme politique et un avocat n'ont pas nécessairement la même façon d'aborder les choses. En effet, certaines questions ont un caractère si fondamental qu'elles exigent une argumentation bien articulée. Il est très difficile de répondre de façon cohérente à des formules et à des commentaires lapidaires. J'avoue que, dans ce cas de figure, je me sens intellectuellement vulnérable car ce n'est pas ainsi que l'on argumente, si vous me permettez.

M. Daubney: Vous avez eu l'occasion d'argumenter dans votre mémoire. Si vous me permettez, vous n'avez pas traité intellectuellement les questions qui vous sont posées dans votre mémoire, et c'est de cela que je parle.

M. Danson: Je ne discuterai pas avec vous sur ce point. Lorsque j'ai rédigé mon mémoire, j'ignorais que je n'aurais que 12 minutes. J'en avais rédigé un deuxième, long d'une heure. Mes arguments y sont pleinement développés. Ce n'est que récemment que j'ai appris que je n'aurais que 12 minutes.

En ce qui concerne la Cour suprême du Canada, l'article pertinente du présent accord peut indéniablement provoquer une impasse. En supposant que nous soyons d'accord, vous et moi, à propos de la disposition sur la Cour suprême, ne pensez-vous pas qu'il faudrait au moins prévoir un mécanisme à l'article 6 de l'accord pour sortir le cas échéant d'une telle impasse? Entre 1976 et 1984, lorsque René Lévesque était au pouvoir, le gouvernement fédéral a nommé trois juges du Québec à la Cour suprême du Canada. Que se serait-il passé si le présent accord avait été en vigueur au moment de ces nominations? Eh bien, M. Lévesque aurait pu ne rien faire. . .

M. Daubney: [Inaudible—Éditeur] . . . et laisser la cour sans. . .

M. Danson: Permettez-moi de finir. Il s'agit de savoir s'il l'aurait fait. La Constitution le lui aurait-elle permis? Il avait deux options. Soit ne rien faire, et étant donné cet engagement séparatiste et sa volonté de démembrer le Canada, cela aurait provoqué une crise qu'il n'y aurait pas eu moyen de résoudre. Deuxièmement, il aurait pu continuer à soumettre au premier ministre les noms de juges séparatistes, que le premier ministre aurait rejetés les uns après les autres. Voilà l'impasse dont je vous parlais. Il n'y aurait pas eu de solutions.

La présente clause entraîne deux choses. Premièrement, elle met en question l'indépendance même de la Cour suprême du Canada, alors que celle-ci est déjà surchargée et que les juges ne sont pas assez nombreux. Il

[Text]

be difficult to at least include a clause in that section that would allow for a resolution of it; the courts could not resolve it, because there is no mechanism in the accord.

I can take the other side and argue against myself, and say that the only way it could be resolved is by the Prime Minister appointing a judge to the Supreme Court under the residual power of peace, order and good government. That itself, however, explodes a dynamic all unto itself, which is divisive. One would think at a minimum that you would at least, even if I accepted the concept, provide a mechanism that in the event of a stalemate we do not have to have a bloodbath on the issue because we are dealing with the Supreme Court of Canada.

With respect to the Senate, the fact is as a matter of law—I do not want you to take from my submission, and I might say that I did not know about the deadline on the submission. I basically put my submission together to meet the deadline in a very short period of time; it would not have been the kind of document I would have submitted had I had time. However, as a matter of a straight question of law, the way it is now, the Senate has legal jurisdiction to veto federal legislation, legislation over which the federal Parliament has exclusive jurisdiction.

What you have done through this mechanism, when you say that there has not been a transfer of power, is have a provincially appointed Senate with the same legal authority as a federally appointed Senate. If you do not think that is a substantial transfer of power, with respect I think that is not correct. I think the solution to the problem is not to say let us leave it as it is; the solution to the problem is not to touch it until you are prepared to come forward with legitimate and real Senate reform. I think everybody agrees—I should not say everybody, because that would be a naive statement to make. However, a lot of people support the proposition that once you entrench this, you are not going to have Senate reform. You are therefore going to entrench, you are going to freeze into time a provincially appointed Senate that has jurisdiction to veto legislation over which the federal government has exclusive jurisdiction. It is a legal fact; it is not naive and it is not misrepresenting the facts.

• 1705

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. O'Neil.

Mr. O'Neil: Thank you very much, Mr. Chairman. I would first like to say as a young Canadian that I do not share your philosophical view of the country. When you purport to speak for the vision of young Canadians and the concern they have, I can tell you as a younger Canadian than yourself I certainly do not share your view and nor do many of the people I represent.

I would say also that, if anything, in your presentation of your philosophical view of the country, you make the case stronger for strong provinces. You make a stronger

[Translation]

ne serait pas très compliqué d'ajouter dans cet article une clause prévoyant un mécanisme permettant de sortir de l'impasse. Les cours ne pourraient pas résoudre ce genre d'impasse puisque l'accord ne prévoit pas de mécanisme.

Je pourrais également faire valoir un contre-argument en disant que la seule façon de sortir de l'impasse serait que le premier ministre nomme un juge à la Cour suprême en vertu des pouvoirs non attribués concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement. Cependant, cela mettrait en branle une dynamique explosive qui aurait un effet de division. Étant donné que nous parlons ici de la Cour suprême du Canada, vous pourriez au minimum reconnaître la nécessité de prévoir un mécanisme susceptible d'empêcher un bain de sang en cas d'impasse.

En ce qui concerne le Sénat, et je préférerais que vous ne vous référiez pas à mon exposé que j'ai rédigé très rapidement pour respecter les délais. Si j'avais eu plus de temps, je vous aurais soumis un tout autre document. Cependant, du simple point de vue du droit, le Sénat est actuellement légalement habilité à opposer son veto à une loi fédérale relevant exclusivement de la compétence du Parlement fédéral.

Vous prétendez qu'il n'y a pas eu cession du pouvoir judiciaire aux provinces par le truchement de ce mécanisme. Or, les sénateurs nommés par les provinces ont la même autorité légale que les sénateurs nommés par le gouvernement fédéral. Si vous ne trouvez pas que cela constitue une cession de pouvoirs judiciaires, je prétends que vous vous trompez. La solution n'est pas de laisser les choses comme elles sont. La solution n'est pas d'attendre la réforme légitime et réelle du Sénat pour agir. Tout le monde reconnaît que... et je ne devrais pas dire tout le monde, car cela peut sembler naïf. Disons que beaucoup de gens estiment que si cet article est inscrit dans la Constitution, il n'y aura pas de réforme du Sénat. Vous allez donc inscrire à tout jamais dans la Constitution la possibilité d'avoir un Sénat nommé au niveau provincial habilité à opposer son veto à des lois relevant de la compétence exclusive du gouvernement fédéral. C'est un fait juridique. Ce n'est ni de la naïveté ni de la déformation.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur O'Neil.

M. O'Neil: Merci beaucoup, monsieur le président. En tant que jeune canadien, je voudrais tout d'abord vous dire que je ne partage pas votre vision philosophique du Canada. Lorsque vous prétendez parler de la vision des jeunes canadiens et de leurs préoccupations, je puis vous dire que je suis plus jeune que vous et que je ne partage pas votre point de vue, pas plus d'ailleurs qu'un grand nombre de personnes que je représente.

Je dirais même que la façon dont vous exposez votre vision philosophique du pays ne fait que donner plus de force aux arguments en faveur d'un pouvoir provincial

[Texte]

case in the manner and passion in which you articulate your philosophical view. You make the case stronger than I could for stronger provinces. It is very much a concern about the centralist view of some Canadians that causes politicians such as myself—people in the regions of this country—to look within our Constitution for a balancing.

With that I would like to put a couple of specific questions. You talk about the eventuality or the possibility of an election of a separatist government in Quebec. You talk in terms of what the implications are with respect to Supreme Court appointments. You use the word "crisis". Would you not agree that a separatist government in Quebec could precipitate a crisis if in fact Quebec is not participating in the constitutional process? This entire round of constitutional negotiations is designed to bring Quebec within the constitutional family and to avert that very crisis.

Mr. Danson: I think this is where we have a philosophical difference as to the approach. Your question presupposes that if we do not make Quebec a distinct society as a matter of constitutional law, this in and of itself is going to develop into a crisis because they have been left out. I part company with your concept because I do not view that Quebec was left out of the Constitution—certainly not as a question of law. Obviously, though, if one were to deal only with law we would be in awfully big trouble.

The Premier who did not want to make Quebec part of Canada on the last round, as I understood, was a Premier who was committed to Quebec separatism. It is difficult for me to appreciate the argument that a Premier who was committed to taking Quebec out of Confederation therefore has the moral authority to say that Quebec is not part of Confederation or the constitutional document because he did not sign it. This would have been an absolute contradiction.

If I remember the vote correctly back in 1982, the great majority of Quebec Members of Parliament voted in fact for the Constitution. I say this not at all facetiously but having a high regard to elected officials on the federal scene; they do indeed represent their constituents. I do not believe the great majority of Quebec federal Members of Parliament were not representing the interests of Quebec when they voted for the constitutional. . .

Mr. O'Neil: Thank you. The legislature of Quebec was unanimous, so it was more than Mr. Lévesque's party that rejected it historically.

You talk in terms of opting out and that is the phraseology. I believe it is more a case of opting in; that is, of the federal government opting into areas of exclusive provincial jurisdiction.

[Traduction]

plus grand. La passion et le style avec lesquels vous nous avez exposé votre point de vue philosophique, ne peut que renforcer la cause de ceux qui militent en faveur de provinces plus fortes. Vous avez défendu leur cause beaucoup mieux que j'aurais pu le faire. Ce sont les visées centralistes de certains canadiens qui poussent les politiciens comme moi et tous ceux qui vivent dans les régions à se tourner vers la constitution pour y trouver un certain équilibre.

Ceci dit, j'aimerais vous poser une ou deux questions précises. Vous avez fait allusion à l'éventualité ou à la possibilité de l'élection d'un gouvernement séparatiste au Québec. Vous avez parlé des implications que cela pourrait avoir au niveau des nominations des juges de la Cour suprême. Vous avez employé le mot «crise». Si un gouvernement séparatiste est élu au Québec, ne pensez-vous pas que la crise sera encore plus grave si le Québec est exclu du processus constitutionnel? Toute la ronde des négociations constitutionnelles vise à ramener le Québec au sein de la grande famille constitutionnelle et précisément à éviter la crise.

M. Danson: Je crois que c'est là que nos philosophies divergent. Vous sous-entendez que notre loi constitutionnelle ne fait pas du Québec une société distincte, cela en soi risque de provoquer une crise puisque cela met le Québec en dehors de la Constitution. C'est là que je ne suis pas d'accord car j'estime que le Québec n'a pas été mis en dehors de la Constitution, du moins du point de vue du droit. Or, s'il n'était question que de droit, nous serions dans une situation très difficile.

Si je ne me trompe pas, le Premier ministre qui n'a pas voulu que le Québec fasse partie du Canada lors de la dernière ronde de négociations était un Premier ministre voué à la cause séparatiste. J'ai du mal à admettre qu'un Premier ministre qui s'est engagé à faire sortir le Québec de la Confédération soit moralement habilité à déclarer que le Québec ne fait pas partie de la Confédération ou encore n'est pas visé par un document constitutionnel qu'il n'a pas signé. Cela me semble une contradiction absolue.

Si je me souviens bien du vote qui a eu lieu en 1982, la majorité des députés québécois au Parlement ont voté en faveur de la Constitution. Je ne dis pas cela en plaisantant. Mais avec le plus grand respect pour les élus fédéraux, car ils représentent bel et bien leurs électeurs. Ne me dites pas que la majorité des députés québécois au Parlement fédéral ne représentaient pas les intérêts du Québec lorsqu'ils ont voté en faveur de la Constitution. . .

M. O'Neil: Merci. La législature du Québec était unanime et, sur un plan historique, ce n'est pas le seul parti de M. Lévesque qui l'a rejetée.

Vous avez parlé de la non-participation des provinces pour reprendre la terminologie de l'accord. Je trouve qu'il vaudrait mieux parler de participation puisqu'il s'agit en réalité de la participation du gouvernement fédéral à des domaines de compétence exclusivement provinciale.

[Text]

I would like to add one more point. The section talks about shared-cost programs established by the Government of Canada. Presumably when a program is established, it is established with some objectives as part of the... What is a program? A program is described in terms of its objectives presumably, so I do not attach as much ambiguity to who establishes the programs as you might. Secondly, if it is the initiative of the federal government, presumably it is going to take those objectives to—

• 1710

Mr. Danson: If you take the opting-out clause—

Mr. O'Neil: Or opting-in.

Mr. Danson: Or the opting-in clause, as you would put it, how would it stand up in court? What are the kinds of questions that would be asked to a court for definition? Does "national objectives" mean standards? If yes, why is it not stated clearly? And if not, what does it mean? What is contemplated or what is the difference between a provincial program and a provincial initiative, as stated in the accord, and is "program" something different from "initiative"? I mean, these are terminologies that if you are committed to this particular clause in the Constitution, in the Meech Lake—Langevin accord, then you have to give at least much clearer definition as to what they mean, because you can have a prodigious difference, a significant difference between a national objective and have a totally different methodology to implementing it.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am sorry, I have let the Conservative side have more time, Mr. Danson, than probably I ought to. Mr. Nystrom will be the next person who would like to examine you.

Mr. Nystrom: Thank you very much, Mr. Chairman. I welcome Mr. Danson here. I knew your father very well as a Member of Parliament. We were elected together back in 1968.

I want to preface my comments by saying that the CCF and NDP is very well known in this country as one that believes in strong, national social programs. You are aware of that. Medicare started in Saskatchewan with Tommy Douglas and Woodrow Lloyd, hospitalization. We fought very hard over the years for unemployment insurance, family allowances, things of that sort that Mr. Woodsworth, Mr. Knowles and others are noted for, so certainly our credibility in terms of national programs is very well known in this country. Like Mr. Kaplan, though, I do not think you know what the real Canada is like out there. I do not think you reflect the real Canada. As Mr. O'Neil said, you certainly do not reflect the younger generation.

[Translation]

Autre chose. Il est question dans cette clause des programmes cofinancés mis en oeuvre par le gouvernement du Canada. Lorsqu'un programme est mis en oeuvre, je suppose qu'il répond à certains objectifs... Qu'est-ce qu'un programme? Un programme n'existe qu'en fonction de ces objectifs et l'identité de ceux qui mettent en oeuvre les programmes revêt pour moi beaucoup moins d'ambiguïté que pour vous. Deuxièmement, si c'est le gouvernement fédéral qui prend l'initiative d'un programme, on peut s'attendre à ce qu'il en expose les objectifs à...

M. Danson: Revenons sur la disposition de non-participation.

M. O'Neil: Ou plutôt de participation.

M. Danson: De participation, si vous voulez. Quel poids peut-elle avoir devant un tribunal? Quelles questions faudra-t-il poser à une cour pour en arriver à une définition? Par «objectifs nationaux» faut-il entendre normes nationales? Si oui, pourquoi ne pas le dire clairement? Si non, que faut-il entendre par là? Que recherche-t-on? Quelle différence y a-t-il entre un programme provincial et une mesure provinciale pour reprendre les termes de l'accord? Un «programme» est-il différent d'une «mesure»? si l'on maintient cette terminologie dans la Constitution, dans l'Accord Langevin, c'est-à-dire du lac Meech, alors il faudra définir beaucoup plus précisément ce que l'on entend. En effet, il peut y avoir des différences prodigieuses au niveau de ce que l'on entend par objectif national et au niveau des modalités de mise en oeuvre.

Le coprésident (M. Speyer): Veuillez m'excuser, monsieur Danson, j'ai donné plus de temps aux conservateurs que je ne l'aurais dû. C'est maintenant M. Nystrom qui aimerait vous interroger.

M. Nystrom: Merci beaucoup, monsieur le président. Je voudrais souhaiter la bienvenue à M. Danson. J'ai très bien connu votre père lorsqu'il était député. Nous avons été élus en même temps en 1968.

En guise d'introduction, je dirais que tout le monde au Canada sait que le CCF et le NPD sont fortement favorables à la mise en oeuvre de programmes sociaux, nationaux et forts. Vous le savez. Le programme d'assurance-maladie a commencé en Saskatchewan avec Tommy Douglas et le programme d'assurance-hospitalisation avec Woodrow Lloyd. Nous nous sommes battus pendant des années pour l'assurance-maladie, les allocations familiales et pour bien d'autres choses auxquelles les noms de M. Woodsworth, de M. Knowles etc., sont associés. Notre engagement en faveur des programmes nationaux a incontestablement une très grande crédibilité dans notre pays. A l'instar de M. Kaplan, je crois que vous ne savez pas vraiment ce qu'est le Canada profond. Je crois que vous ne reflétez pas ce Canada profond. Et comme l'a dit M. O'Neil, vous ne représentez certainement pas les jeunes générations.

[Texte]

I come from western Canada. I think your views would scare western Canadians like they would scare Quebecers. I think you believe in the tyranny of the majority. You say the national Parliament is supposed to determine what all these objectives are. The national Parliament is supposed to decide what all the criteria are. I ask you to consider for a moment where the MPs come from in the national Parliament. We have 14 MPs in Saskatchewan. You have more than that in Toronto. It might look very attractive from downtown Toronto, sitting in an ivory tower, to say that the national government should have all this power and all this say. It might look very attractive if you come from the province of Ontario or the province of Quebec. But I will tell you, western Canadians have been shafted year in and year out by national governments because all the clout resides in many cases with the national government.

You want to centralize even greater than the status quo. I tell you, if you want division in this country, those are the kinds of views to elect separatist governments in Quebec. Those are the kinds of views that might elect separatist governments in western Canada, and then we will have some real division in this country. The thing I like about the Meech Lake agreement, even though I disagree with a lot of details as does your own party, is that there is a certain amount of flexibility in terms of the reality of Canada. I say thank God John Turner has the vision and the wisdom to recognize what the real Canada is like out there and that three Liberal Premiers are part of this process. I just cannot understand why you would not be more open to what the real Canada is about.

You make statements that I think are absolutely untrue. You say, for example, that the provinces now appoint the Senate. I would like to ask you where you get that from. My party, for example, does not believe there should be an appointed Senate. We would sooner have one House rather than an appointed Senate. I would be open to look at an elected Senate with equal representation from each province, and that is not there. However, what you have said to us today is that the provinces elect the Senate. That is not true. What the provinces do is submit a list of names and the government chooses a name from that list. The provinces do not appoint the Senate. It is a co-appointment of senators. Surely to goodness, that is more fair and more balanced than the system today where you have a House of patronage, where Pierre Trudeau or whomever else unilaterally, without consultation in many cases, appoints whichever hack or flack he or she may want to appoint.

Mr. Ouellet: Oh, come now.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Nystrom: With the exception of Ray Perrault! I ask you how you can make a statement like that to this committee.

Mr. Danson: I am really beginning to appreciate the difference between these committee hearings and a

[Traduction]

Je viens de l'ouest du Canada. Vos opinions risquent autant d'effrayer les Canadiens de l'ouest que les Québécois. Vous semblez croire à la tyrannie de la majorité. Vous dites que le Parlement national est censé déterminer ce que doivent être les objectifs nationaux, que le Parlement national est censé décider de tous les critères. Je vous demande de réfléchir un instant à l'origine des députés élus au Parlement national. Nous avons 14 députés fédéraux pour la Saskatchewan. Toronto en a davantage. Vu du centre-ville de Toronto, du haut d'une tour d'ivoire, il peut être très tentant d'affirmer que le gouvernement national doit détenir tout le pouvoir. Cela peut être très tentant si vous venez de l'Ontario ou du Québec. Mais laissez-moi vous dire que si les Canadiens de l'ouest ont été floués, année après année, par des gouvernements nationaux, c'est précisément parce que trop souvent ce sont eux qui détiennent tout le pouvoir.

Vous souhaitez une centralisation encore plus grande. Laissez-moi vous dire que c'est comme cela que l'on obtient la division et que l'on élit des gouvernements séparatistes au Québec. Ce sont des opinions comme les vôtres qui peuvent faire élire des gouvernements séparatistes dans l'ouest du Canada, provoquant ainsi la division du pays. Même s'il y a beaucoup de détails dans l'Accord du lac Meech avec lesquels je ne suis pas d'accord, à l'instar de votre propre parti, je me félicite cependant de la souplesse qu'il permet à l'égard de la réalité canadienne. Dieu merci, John Turner a la clairvoyance et la sagesse d'admettre que le Canada profond existe et que trois premiers ministres libéraux en font partie. Je ne comprends pas pourquoi vous vous montrez si fermé à la réalité canadienne.

Vous faites des affirmations parfaitement erronées. Vous dites par exemple que ce sont les provinces qui nomment le Sénat. Où avez-vous cela? Pour en revenir à mon parti, il se trouve qu'il ne croit pas au principe d'un Sénat nommé. Nous préférierions n'avoir qu'une seule Chambre au lieu d'un Sénat nommé. Je serais prêt à envisager la possibilité d'un Sénat élu au sein duquel chaque province serait également représentée, ce qui n'est pas le cas. Vous prétendez que ce sont les provinces qui élisent le Sénat. Ce n'est pas vrai. Les provinces se contentent de soumettre une liste de noms au gouvernement qui choisit. Les provinces ne nomment pas le Sénat. Il vaudrait mieux parler de conomination des sénateurs. Grâce à Dieu, ce système est beaucoup plus juste et équilibré que si nous avions affaire à une Chambre haute à laquelle Pierre Trudeau ou un autre pourrait, souvent sans la moindre consultation, nommer qui il voudrait.

Mr. Ouellet: Allons, allons!

Des voix: Oh, oh!

Mr. Nystrom: A l'exception de Ray Perrault! Comment osez-vous venir nous dire cela?

Mr. Danson: Je commence à comprendre la différence qu'il y a entre un comité et un tribunal! Vous faites des

[Text]

courtroom! You go into a speech, you hit every item, and I am supposed to deal with it in a very short period of time, without ever having the opportunity to develop the argument in the first place. It is very difficult, and I suppose that is what is difficult with this scenario.

• 1715

I would rather use the example, if you want to talk about appointments, of the Supreme Court of Canada. If the federal government declines the appointments, how is it resolved? What happens when the Prime Minister of the country and the federal government do not accept the appointments?

Mr. Nystrom: With respect and deference, though, I was asking about the Senate, if you could answer that one first.

Mr. Danson: My main concern with the Senate is simply—and I think I have already stated what the concern was—that what we have right now obviously is not acceptable and it requires change, but you are entrenching a change that nobody really seems to accept, and you are not going to have further Senate reform. So if you want to change the Senate, do it at a time when you have really come up with a solution that is more meaningful than the one you have now.

I think the political reality is that you are simply going to substitute one level of patronage with another. Of course it depends on the dynamics of which province it is and which party is in power, but I think the dynamics of it are such that you will eventually have a Senate that is provincially minded, and they will have absolute jurisdiction to veto legislation over which the federal government has exclusive jurisdiction. I find that frightening.

The elected Senate is a very different situation, because there is accountability. However, you are giving constitutional authority to an appointed body over an elected body, and that is, I think, of great concern.

Mr. Nystrom: You are making a different argument now, which is a different case, that this might be the wrong way to go. I do not necessarily disagree with that. I was only challenging your comment that there is a provincially appointed Senate, which is not a fact.

Mr. Danson: Well, that is semantics.

Mr. Nystrom: For us it is not semantics. We have to decide what we are putting in this accord.

The second thing is the Supreme Court of Canada. Do you believe there should be a role for the provinces in the Constitution in selecting Supreme Court justices?

Mr. Danson: Well, I am here to deal with the actual accord. I think the Canadian Bar—

Mr. Nystrom: That is in the accord.

[Translation]

discours, vous enfoncez votre clou chaque fois que c'est possible et je suis censé vous répondre en quelques minutes sans avoir eu l'occasion de développer mon argumentation. C'est très difficile et je suppose que c'est normal.

Puisque vous parlez de nominations, je préférerais utiliser l'exemple de la Cour suprême du Canada. Supposons que le gouvernement fédéral rejette toutes les nominations. Comment résoudre le problème? Que se passerait-il si le premier ministre du Canada ainsi que le gouvernement fédéral refusaient les nominations?

M. Nystrom: Sauf le respect que je vous dois, c'est du Sénat que nous parlions et je préférerais que vous me répondiez d'abord à propos du Sénat.

M. Danson: Ce que j'ai déjà dit à propos du Sénat, c'est que la situation actuelle est inacceptable et doit être changée. Cependant, le changement que vous proposez ne semble plaire à personne et il n'y aura pas de nouvelle réforme du Sénat. Si vous voulez vraiment changer le Sénat, attendez donc d'avoir trouvé une solution plus cense que celle-là.

Ce qui va se passer au niveau politique, c'est que vous allez remplacer un niveau de népotisme par un autre. Tout dépendra bien sûr de la dynamique propre à chaque province et du parti au pouvoir, mais je crains que nous nous retrouvions avec un Sénat à vocation essentiellement provinciale, et parfaitement habilité à opposer son veto à une loi relevant exclusivement de la compétence fédérale. Cette perspective m'effraie.

Pour ce qui est d'un Sénat élu, la situation est bien sûr très différente puisqu'il y a imputabilité. Cependant, je trouve très dangereux que vous accordiez à un organisme nommé une autorité constitutionnelle supérieure à celle d'un organisme élu.

M. Nystrom: Cela, c'est autre chose. Ce n'est pas cet argument que vous faisiez valoir tout à l'heure et il se peut d'ailleurs que vous ayez raison sur ce point. Je faisais allusion à ce que vous avez dit précédemment, à savoir que le Sénat est nommé au niveau provincial, ce qui n'est pas la vérité.

M. Danson: C'est de la sémantique.

M. Nystrom: Pas pour nous. Nous devons décider de ce que nous voulons mettre dans cet Accord.

Deuxièmement, j'aimerais revenir sur la Cour suprême du Canada. Pensez-vous que la Constitution devrait reconnaître aux provinces le droit de participer à la sélection des juges de la Cour suprême?

M. Danson: Nous sommes ici pour parler de l'Accord. Je crois que l'Association du barreau canadien. . .

M. Nystrom: C'est dans l'Accord.

[Texte]

Mr. Danson: —Association proposal is a much more effective way of dealing with Supreme Court of Canada appointments, where you actually have a real consultation process that is not. . . Well, time would not permit me to go into what their proposal is. I am sure you are aware of it.

Mr. Nystrom: I am aware of it, but I am asking you.

Suppose we had a deadlock-breaking mechanism in here, where if after six months or one year or whatever timeframe there could not be a consensus between the provinces and the federal government to choose a Supreme Court justice, the federal government could do it at that time. If you had something like that in there, would you agree there should be the co-appointment of Supreme Court justices?

Mr. Danson: That would go a long way towards solving the problem, but you cannot allow for a—

Mr. Nystrom: Would you agree with that, though, that there should be a co-appointment?

Mr. Danson: Co-appointments? It would not concern me as much if there were a way of resolving the stalemate.

Mr. Nystrom: Would you then agree that the provinces should submit the lists and the federal government should choose someone from that list?

Mr. Danson: I think there is a substantial difference there.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): On that point, I think the Canadian Bar Association probably is going to propose something allowing the Chief Justice to appoint somebody ad hoc while a decision is going to be made as to who the judge might be when there is a vacancy on the Supreme Court. Would that alleviate some of your fears, Mr. Danson?

Mr. Danson: I am not sure I followed the point.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): You know, for example, in Ontario a judge of the trial division can sit ad hoc on the Court of Appeal.

Mr. Danson: Correct.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Similarly, the Chief Justice might appoint somebody from the province for a period of time to sit as a representative of that province, pending the filling of a vacancy. Would that alleviate your concern?

Mr. Danson: No, it would not. I do not think it addresses the problem right on. First of all, the appellant courts—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): The deadlock is what your problem is, is it not?

Mr. Danson: I would say fundamentally it is a deadlock. I believe the Supreme Court judges should have

[Traduction]

M. Danson: L'Association du barreau canadien a proposé une façon beaucoup plus efficace de procéder à la nomination des juges de la Cour suprême du Canada, c'est-à-dire en procédant à des consultations. . . Je n'ai pas le temps d'entrer dans le détail de cette proposition. Je suis certain que vous la connaissez.

M. Nystrom: Je la connais, mais c'est vous que j'interroge.

Supposons que nous ayons un mécanisme qui nous permette de sortir de l'impasse et qu'au bout de six mois, un an ou davantage, on en arrive à un consensus au niveau des provinces. Le gouvernement fédéral pourrait alors choisir les juges de la Cour suprême. S'il existait un tel mécanisme, seriez-vous favorable à la conomination des juges de la Cour suprême?

M. Danson: Ce serait déjà un grand progrès mais vous ne pouvez pas. . .

M. Nystrom: Êtes-vous favorable au principe de la conomination?

M. Danson: La conomination? Je n'y vois pas d'inconvénient à condition qu'il existe un moyen de sortir de l'impasse.

M. Nystrom: Ne pensez-vous pas que les provinces devraient soumettre leur liste au gouvernement fédéral afin que ce dernier choisisse?

M. Danson: Il y a une différence.

Le coprésident (M. Speyer): L'Association du barreau canadien va certainement proposer de permettre au juge en chef de procéder à une nomination intérimaire en attendant qu'il y ait une vacance à la Cour suprême. Cela apaiserait-il vos craintes, monsieur Danson?

M. Danson: Je ne suis pas sûr d'avoir suivi votre raisonnement.

Le coprésident (M. Speyer): Vous savez sans doute qu'en Ontario, par exemple, un juge du tribunal de première instance peut très bien siéger à titre intérimaire à la Cour d'appel.

M. Danson: C'est vrai.

Le coprésident (M. Speyer): De la même façon, le juge en chef peut très bien nommer un juge provincial à titre intérimaire jusqu'à ce qu'il y ait une vacance à la Cour suprême. Cela vous rassurerait-il?

M. Danson: Non. Je ne pense pas que cela résolve le problème. Pour commencer, les cours d'appel. . .

Le coprésident (M. Speyer): Le problème, pour vous, c'est la possibilité d'une impasse, n'est-ce pas?

M. Danson: Nous avons essentiellement affaire à une impasse. Je crois que les juges de la Cour suprême doivent

[Text]

the national agenda. I know the words I choose can be easily interpreted as if the provinces have no say, which is not the point being made. I think fundamentally the deadlock has to be resolved. There is nothing more significant than that.

Mr. Nystrom: I think it is very important that there be the co-appointment. I can remember in Saskatchewan, once again, I have seen the Supreme Court make rulings that were very unfair. In our province there is a case called the CIGOL case, where they ruled against taxing oil companies. This became a big issue in the 1978 election campaign. A court that was unilaterally appointed by the federal government... and it is not a national court, because you are adjudicating between provincial laws and federal laws; you are a referee. Unless you believe in a unitary form of government...

• 1720

Are you a federalist? Do you believe there should be a division of powers?

Mr. Danson: Absolutely.

Mr. Nystrom: Do you believe sovereign rights should reside with the provinces and with the federal government? When it comes to national institutions, if you are a federalist, then I do not see how you cannot believe that there should be some co-appointment of agencies like the Supreme Court of Canada.

Mr. Danson: I think fundamentally I believe that provincial politicians are elected to represent provincial interests and federal politicians are elected to represent federal interests, and if too much of the provincial election prevails, you are going to have a community of communities instead of a national vision. That is the only point.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): One more question, Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: One more question is on the national objectives again, following on what Bob Kaplan was saying. Once again I remind you that we are talking here about programs that are an exclusive provincial jurisdiction. If you are a federalist, why should not the provinces, which are giving up their jurisdiction, be a part of defining what the national objectives are?

Maybe the Saskatchewan people are going to be paying for 60% of the program, or 40% of the program, or 70% of the program, and why should they not have a say in defining what the national objectives are? I know how the electoral system works in this place. I know how many MPs you have in Toronto compared to how many we have in Saskatchewan. I know where the swing seats are in this country. I know when political parties have to define electoral objectives, what parts of the country are politically sensitive. I know how many seats there are in Ontario and Quebec. I also know how many there are in

[Translation]

respecter l'ordre du jour national. Je dois peser mes mots car on va sans doute me faire dire que les provinces ne doivent pas avoir voix au chapitre, ce qui n'est pas du tout ce que j'ai dit. Ce que j'ai dit, c'est qu'il faut trouver un moyen de sortir de l'impasse. C'est ce qu'il y a de plus important.

M. Nystrom: Il est très important qu'il y ait des conominations. Pour revenir au cas de la Saskatchewan, je sais que la Cour suprême a déjà rendu des décisions très injustes. Dans notre province, tout le monde connaît bien l'affaire CIGOL, dans lequel la Cour suprême a statué contre la taxation des compagnies pétrolières. Cela a fait beaucoup de bruit lors de la campagne électorale de 1978. Une cour unilatéralement nommée par le gouvernement fédéral... On ne peut pas parler d'une cour nationale puisqu'il s'agit d'arbitrer des lois fédérales et provinciales. Le juge est un arbitre. Si vous ne croyez pas en un gouvernement unitaire...

Êtes-vous fédéraliste? Croyez-vous à la division des pouvoirs?

M. Danson: Absolument.

M. Nystrom: Pensez-vous que les droits souverains devraient être conférés aux provinces et au gouvernement fédéral? Si vous êtes fédéraliste, je ne vois pas pourquoi vous ne seriez pas favorable au principe de la conomination pour des institutions nationales comme la Cour suprême du Canada.

M. Danson: Je crois surtout que les politiciens provinciaux sont élus pour représenter les intérêts provinciaux et que les politiciens fédéraux sont élus pour représenter les intérêts fédéraux, et que si les provinces ont trop de poids, nous ne pourrions plus parler d'une vision nationale mais plutôt d'une communauté de communautés. C'est tout.

Le coprésident (M. Speyer): Une dernière question, monsieur Nystrom.

M. Nystrom: J'aimerais revenir sur ce qu'a dit Bob Kaplan à propos des objectifs nationaux. Je vous rappelle une fois de plus que nous parlons ici de programmes relevant exclusivement de la compétence provinciale. Si vous êtes fédéraliste, pourquoi les provinces, qui renoncent à certaines de leurs compétences, ne participeraient-elles pas à la définition des objectifs nationaux?

Si des résidents de la Saskatchewan paient 40 p. 100, 60 p. 100 ou même 70 p. 100 des coûts d'un programme, pourquoi n'auraient-ils pas leur mot à dire dans la définition des objectifs nationaux? Je sais comment fonctionne le système électoral. Je sais combien de députés vous avez à Toronto et combien nous en avons dans la Saskatchewan. Je sais où se trouvent les indécis. Lorsque les partis politiques doivent définir leurs objectifs électoraux, je sais quelles sont les régions du pays les plus sensibles politiquement. Je sais combien le Québec et l'Ontario ont de sièges. Je sais aussi combien le Manitoba

[Texte]

Manitoba and Saskatchewan, and sometimes you might have political decisions.

Sometimes Parliament might be political. I do not know if you have thought of that or not; it just might be political. Our party might also sometimes become political. I do not think so. I think we are pure, but you might be political.

So I say to you, if we are dealing with a program in exclusive provincial jurisdiction—those people pay a good part of the bill, why should they not be part of defining the national objectives instead of leaving it to the tyranny of the majority?

Mr. Danson: You are twisting the concept—

Mr. Nystrom: I am quoting Jake Epp there.

Mr. Danson: You are twisting the concept and you are taking my submissions out of context. I am suggesting that the provinces do not play a major role in participating in these national programs. My concern is that you set up a mechanism that allows them to opt out easily and, indeed, makes it attractive. That is the problem—not that they are not to participate.

As far as I am concerned, every time you are going to have a new national program—it would make more sense to have a constitutional conference about that and bring everybody together. I do not disagree with you for a moment that they should not play an active role. It is the opting-out provisions that concern me.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. I know that Senator Perrault has been waiting with bated breath to ask—

Senator Perrault: I am a patient man. We are patient over in the Senate, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): You have demonstrated that over the course of the hearings, Senator.

Senator Perrault: I am glad Mr. Danson came today. He has brought along some challenging ideas and he has developed a great deal of material that he has sent to newspapers and politicians. He has been a very active Canadian in this whole process and that is good. If there has been some divergence of opinion with some of your ideas, that is Parliament. You know that process because of observing the excellent work of your father when he was in Parliament.

I would like to ask you a question about—

Mr. Danson: It is all very nice, but I should keep the language nice and respectable.

Senator Perrault: No, no. It does not bother me at all. We are not bothered by that kind of thing at all in the Senate.

[Traduction]

et la Saskatchewan en ont et je sais qu'il faut parfois prendre des décisions politiques.

Il arrive que le Parlement soit politisé. Je ne sais pas si vous y avez déjà réfléchi. Il arrive qu'il soit très politisé. Cela arrive peut-être aussi à notre parti, mais je ne le crois pas. Je crois que nous sommes purs et qu'il vous arrive d'être politisé.

Lorsque nous avons affaire à un programme qui relève exclusivement de la compétence provinciale, et donc dont les provinces paient une bonne partie des coûts, pourquoi ne pas leur permettre de participer à la définition des objectifs nationaux au lieu de s'en remettre à la tyrannie de la majorité?

M. Danson: Vous déformez les choses. . .

M. Nystrom: Je ne fais que citer Jake Epp.

M. Danson: Vous déformez les choses et vous me citez hors contexte. J'ai précisément dit que les provinces ne participaient pas de façon essentielle à ces programmes nationaux. Ce qui me fait peur, c'est que vous mettez en place un mécanisme qui rend très facile sinon très tentante la non-participation. C'est là le problème. Je n'ai pas dit qu'elles ne devaient pas participer.

En ce qui me concerne, j'estime qu'il serait plus sensé de tenir une conférence constitutionnelle chaque fois qu'il est question de mettre en oeuvre un nouveau programme national, afin que tout le monde participe. Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que les provinces doivent jouer un rôle actif. Ce sont les dispositions de retrait qui me préoccupent.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Je sais que le sénateur Perrault attend patiemment de vous poser des questions.

Le sénateur Perrault: Je suis un homme patient. Les sénateurs sont des gens patients, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Vous nous en avez donné la preuve tout au long de ces audiences, sénateur.

Le sénateur Perrault: Je suis heureux que M. Danson soit venu. Il nous a soumis des idées provocantes et il a accepté de développer pour nous bon nombre des arguments qu'il a déjà fait valoir auprès des journalistes et des politiciens. Il s'est montré très actif et je l'en félicite. Certains d'entre nous ont exprimé des opinions divergentes, mais cela tient à l'essence même du parlementarisme. Vous connaissez bien ce processus car vous avez pu observer l'excellent travail de votre père lorsqu'il était député.

J'aimerais vous poser une question sur. . .

M. Danson: Très bien. Tout va très bien à condition que je châtie mon langage.

Le sénateur Perrault: Non, non. Cela ne me gêne pas du tout. Nous n'avons pas peur des mots au Sénat.

[Text]

I want to ask you something about these social programs. Perhaps you will permit me to say that 80% of all the social reform in this country has been under Liberal Party auspices. We keep on hearing from Mr. Nystrom that all of the reform is NDP. Well, no commercials.

I would like to get your view on this and I am suggesting a possible alternative wording that may strengthen this shared-cost section:

The Government of Canada shall provide reasonable compensation to the government of a province that chooses not to participate in a national shared-cost program that is established by the Government of Canada after the coming into force of this section in an area of exclusive provincial jurisdiction, if the province carries on a program or initiative that is compatible with the national objectives.

Now, would it be better if we said, "met minimum national standards"? It seems to me that, if we can fine-tune some of these national programs regionally—I happen to believe that perhaps day care in Prince Edward Island is a little different from the day care requirements of certain people in the Province of British Columbia, because we have a different society and a different base of our economy. If we established minimum national standards and said to the provinces, look, if you do not meet these standards you do not get any help or assistance... Perhaps we should have a federal government that demanded that certain conditions be met before there was any cost sharing. Are you concerned about the wording "compatible with the national objectives"? Could we strengthen the section?

• 1725

Mr. Danson: I think there has to be further elaboration in terms of definition of each word. In other words, is a provincial program the same as a provincial initiative? The terminology of the accord—and I hope at the conclusion of the questions I can file what I had originally planned to state to this committee but have been unable to do so because of the structure of it—

Senator Perrault: I have read some of your longer statements and there is some good material in there.

Mr. Danson: I have another document I prepared specifically to address this committee, but I just have not been able to use it.

Senator Perrault: Could you provide us with a copy of it before you leave? Can you leave it with us?

Mr. Danson: Absolutely. I have copies and hopefully you will see a lot of my answers. The biggest problem I have—and it worried me as I was flying up to Ottawa today—was simply that a lot of the questions you have asked are very, very important questions that require a very substantive answer. It just cannot be done without first having the opportunity to develop it.

Senator Perrault: I understand that.

[Translation]

J'aimerais vous poser une question à propos des programmes sociaux. Vous me permettez peut-être de vous rappeler que 80 p. 100 de la réforme sociale au Canada s'est faite sous les auspices du Parti libéral, alors que M. Nystrom ne cesse d'imputer toutes les réformes sociales au NPD. Bon, terminé pour la publicité.

J'aimerais vous soumettre un nouveau libellé visant à renforcer l'article sur le cofinancement et je voudrais vous demander ce que vous en pensez:

Le gouvernement du Canada fournit une juste compensation au gouvernement d'une province qui choisit de ne pas participer à un programme national cofinancé qu'il établit après l'entrée en vigueur du présent article dans un secteur de compétence exclusif provincial, si la province applique un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux.

Ne vaudrait-il pas mieux dire: «qui répond aux normes nationales minimales»? Il vaudrait peut-être mieux essayer de définir ces programmes nationaux au niveau régional. J'ai tendance à penser que la garde des enfants dans l'Île-du-Prince-Édouard ne pose peut-être pas les mêmes problèmes qu'en Colombie-Britannique, où la société et où les fondements de l'économie sont différents. Nous pourrions établir des normes nationales minimales et demander aux provinces de les respecter afin de bénéficier d'une aide ou de subventions... Avant d'envisager le partage des coûts, le gouvernement fédéral pourrait peut-être exiger que certaines conditions soient réunies. Que pensez-vous de l'expression «compatible avec les objectifs nationaux»? Comment pourrait-on renforcer cet article?

M. Danson: Je crois qu'il faut préciser la définition de chacun de ces termes. Autrement dit, est-ce qu'un programme provincial est la même chose qu'une mesure provinciale? La terminologie de l'accord—j'espère qu'après les questions, je pourrai présenter au comité ce que j'ai l'intention de lui présenter depuis le début et que la structure même des travaux ne m'a pas permis de faire jusqu'à présent...

Le sénateur Perrault: J'ai lu certaines versions plus élaborées de vos déclarations. Il y a de bonnes choses.

M. Danson: J'ai rédigé un autre mémoire à l'intention exclusive de votre comité mais je n'ai pas pu m'en servir.

Le sénateur Perrault: Pourriez-vous nous en fournir un exemplaire avant de partir? Pourriez-vous nous le laisser?

M. Danson: Certainement. J'en ai plusieurs exemplaires et vous y trouverez certaines réponses à vos questions. Le problème que j'ai, et j'y réfléchissais encore dans l'avion ce matin, c'est que les questions que vous m'avez posées sont très, très importantes et elles exigent une réponse très élaborée. Je ne peux pas le faire sans avoir au préalable développé mon argumentation.

Le sénateur Perrault: Je comprends.

[Texte]

Mr. Danson: Your last point is a very important one. It is a complex one. Quite franky I am not so—

Senator Perrault: You cannot answer it in 30 seconds and I understand that.

Mr. Danson: No.

Senator Perrault: If we can have your reasoning I would appreciate it. What we are looking for are ways to salvage it. Can something be evolved in the way of wording that will allay some of your concerns?

Mr. Danson: Absolutely.

Senator Perrault: We would like to—

Mr. Danson: The answer is to give full definition and criteria to the words in the present accord. I must say this Constitutional Accord is a lawyer's delight. I should be very grateful for this. It probably provides a lifetime of employment. The ambiguities and arguments can go each way.

Perhaps I can end with this point because I have forgotten. . . it is probably an important one. When I file my real brief, you will see that legal arguments can go either way. I think that if you hear all the legal analysis from this accord—you do not have to agree with one argument over the other—as long as you think there is merit to either one of the arguments, the courts can go either way. You cannot resolve it by simply saying you think the courts will accept your interpretation. This is just not the way it happens in court.

Senator Perrault: Do you think we will ever have an elected Senate under the wording?

Mr. Danson: Absolutely not.

Senator Perrault: If on an interim basis we give the power of appointment to the provinces, you fear we may never have an elected Senate.

Mr. Danson: No. Absolutely not.

Senator Perrault: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Danson, I guess you thought you were coming to a committee room and you ended up in the lion's den. I want to thank you for your views. One thing that is evident to all of us is how passionate and earnest you are about the future of the country. We salute you for it and thank you for your submissions.

Mr. Danson: Thank you. I actually thought I would be dealing with the Charter and I think it is the least amount I directed my attention to. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We are going to rise for five minutes and we will resume immediately thereafter.

[Traduction]

M. Danson: Le dernier point que vous avez soulevé est très important. Il est complexe. Franchement, je ne suis pas. . .

Le sénateur Perrault: Vous ne pouvez pas répondre en trente secondes et je le conçois.

M. Danson: C'est vrai.

Le sénateur Perrault: J'aimerais connaître tout votre raisonnement. Nous cherchons le moyen de sauver cet accord. Pourriez-vous nous soumettre un énoncé qui apaise vos craintes?

M. Danson: Certainement.

Le sénateur Perrault: Nous aimerions. . .

M. Danson: Il faut avant tout définir précisément les termes de l'accord ainsi que les critères à appliquer. Je veux dire que pour un avocat, cet accord est une véritable bénédiction. Je devrais être content car je ne risque pas de me retrouver au chômage. Il est truffé d'ambiguïtés et on peut aussi bien arguer dans un sens que dans l'autre.

Je pourrais peut-être conclure là-dessus—c'est important. Lorsque vous recevrez mon vrai mémoire, vous verrez que l'on peut véritablement arguer dans un sens comme dans l'autre. Si vous entendez toutes les analyses juridiques auxquelles donnera lieu cet accord, vous verrez qu'il suffit que l'on soit convaincu dans un sens ou dans l'autre pour que les cours elles aussi arguent dans un sens ou dans l'autre. Vous ne pouvez pas résoudre le problème en pensant que les cours accepteront votre interprétation. Ce n'est pas ainsi que les choses se passent dans les cours.

Le sénateur Perrault: Pensez-vous que le présent accord risque de nous donner un jour un Sénat élu?

M. Danson: Absolument pas.

Le sénateur Perrault: Si nous confions aux provinces, à titre intérimaire, le pouvoir de nommer les juges, vous pensez que nous ne courons pas le risque d'avoir un Sénat élu.

M. Danson: Non, absolument pas.

Le sénateur Perrault: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Danson, vous pensiez vous rendre dans une salle de comité et vous vous êtes retrouvé dans l'ancre du lion. Merci de nous avoir fait part de vos points de vue. Il est évident que l'avenir du pays vous passionne et vous enthousiasme. Nous vous en félicitons et nous vous remercions de votre mémoire.

M. Danson: Merci. Je pensais que nous discuterions de la Charte et je crois que c'est ce dont nous avons le moins parlé. Merci.

Le coprésident (M. Speyer): Je vous propose de prendre une pause de cinq minutes avant de poursuivre.

[Text]

[Translation]

• 1729

• 1736

Mr. Kaplan: On a point of order, Mr. Chairman. Mr. Danson, in his presentation, referred to a longer document he had prepared for us but did not feel he had time to deliver. I have obviously not read it, but I want to ask that it be treated as part of his submission and appended to the *Minutes of Proceedings and Evidence*.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Absolutely.

Mr. Bean, we have received your submission and I welcome you and other people from the Public Service Alliance of Canada. Your submission is a rather lengthy one, so I was wondering if you could give us approximately a 12-minute précis. I am aware that is a very difficult task, but we would appreciate a précis of the more important highlights you want to feature.

Before doing that, could you please identify the individuals you have brought with you?

Mr. Daryl Bean (National President, Public Service Alliance of Canada): Thank you very much, Mr. Chairperson. We can certainly do a summary of the brief, because we were warned to do it within 12 minutes. I think we can accomplish that.

I would like to introduce the members of the Public Service Alliance of Canada. With me I have our executive body: Jean Bergeron, third executive vice-president; Albert Burke, first executive vice-president; Steve Jelly, executive assistant to the executive management committee; Susan Giampietri, second executive vice-president; and Joane Hurens, fourth executive vice-president of the Public Service Alliance of Canada.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Would you commence?

Mr. Bean: On behalf of 180,000 members of the Public Service Alliance of Canada, I would like to thank the committee for inviting our participation in this most important and historic debate.

At the outset I should like to state that the alliance prepared its formal submission and appears before you today in good faith. That is to say, we carefully considered the Meech Lake accord and the effect it could possibly have on our membership. As a result, we have identified areas where we believe amendments are both necessary and desirable.

While I understand that the 10 Premiers, the Prime Minister, and the leaders of the two federal opposition parties have endorsed the accord, neither I nor my union can believe the political leadership of this country would

M. Kaplan: J'invoque le Règlement, monsieur le président. M. Danson, lors de son exposé, a mentionné un document plus long qu'il avait préparé à notre intention mais qu'il a pensé ne pas avoir le temps de nous soumettre. Je ne l'ai pas lu, naturellement, mais j'aimerais qu'il soit considéré comment faisant partie de son exposé et qu'il soit annexé aux *procès-verbaux et témoignages*.

Le coprésident (M. Speyer): Certainement.

Monsieur Bean, nous avons reçu votre mémoire, et je vous souhaite la bienvenue, ainsi qu'aux autres représentants de l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Votre mémoire est assez longs, et je me demande si vous pourriez nous en faire le résumé en une douzaine de minutes. Je sais que ce n'est pas une tâche facile, mais je vous serais reconnaissant de nous faire un résumé des points que vous voudriez plus particulièrement faire ressortir.

Mais avant cela, pourriez-vous nous présenter les personnes qui vous accompagnent?

M. Daryl Bean (président national de l'Alliance de la Fonction publique du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Nous pourrions certainement vous résumer notre mémoire. On nous a prévenus de le résumer en une douzaine de minutes. Je crois que c'est faisable.

Je voudrais vous présenter les membres de l'Alliance de la Fonction publique du Canada. J'ai avec moi tout notre corps exécutif: Jean Bergeron, troisième vice-président; Albert Burke, premier vice-président; Steve Jelly, adjoint exécutif du Comité de gestion et de direction; Susan Giampietri, deuxième vice-présidente; et Joane Hurens, quatrième vice-présidente de l'Alliance de la Fonction publique du Canada.

Le coprésident (M. Speyer): Merci. Voulez-vous commencer?

M. Bean: Au nom des 180,000 membres de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, je voudrais remercier le Comité de nous avoir invités à participer à ce débat historique et très important.

Je voudrais tout d'abord vous dire que l'Alliance a préparé son mémoire officiel et se présente à vous aujourd'hui en toute bonne foi. En d'autres termes, nous avons soigneusement étudié l'accord du lac Meech et les conséquences qu'il pourrait avoir pour nos membres. C'est ainsi que nous avons déterminé certains secteurs dans lesquels nous croyons que des modifications sont nécessaires et souhaitables.

Je sais que les dix premiers ministres, le premier ministre fédéral et les dirigeants des deux partis d'opposition ont souscrit à l'accord, mais ni moi ni l'Alliance ne pouvons croire que les dirigeants politiques

[Texte]

provide a blanket endorsement that is not subject or susceptible to change.

As all members of this special joint committee will no doubt agree, a constitution is itself a political institution that reflects, mirrors and emulates the entire society. Unlike other legislation, a constitution must simultaneously reflect the historic evolution of the country, understand the present, and attempt to define the country's destiny.

With respect, therefore, we cannot accept the proposition that the 11 First Ministers, collectively referred to by the Prime Minister as "the modern fathers of Confederation", have a monopoly when it comes to constitutional change. On the contrary, perhaps reflecting the nature of our democracy, the alliance takes a pluralist position, believing that Members of Parliament, representing both genders, all regions, and various political persuasions, have a contribution to make.

• 1740

In addition, individual Canadians and associations of individuals united by gender, ethnic origin, and unionization, to name only three, have a perspective that must not simply be heard, but addressed during the crafting and subsequent interpretation of the Constitution.

Personally, I doubt that Canadians of the calibre represented on this special joint committee will act as a simple rubber stamp of the Meech Lake accord. That said, I would encourage you to ignore the position articulated before you by Senator Lowell Murray that the government is only prepared to change egregious drafting errors.

Mr. Chairperson, in its formal submission to your committee, the alliance lauds the goal that gave rise to the accord, while lamenting many of its specific clauses. Representing as we do some 31,000 members who reside in the province of Quebec, the PSAC wholeheartedly supports the profound desire on the part of the Prime Minister to have Quebec become a signatory to the Constitution rather than remain bound by law to a constitutional instrument with which it disagreed.

We accept without reservation the distinctive nature of Quebec society within the Canadian Constitution, and have no qualms about the expression of distinctiveness. We cannot accept, however, that rights flowing from the distinct character of Quebec society should transcend the equality rights of all Canadians under section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In addition, and perhaps with regard to immigration and the federal spending power, we do not believe that the proposed transfer of power and responsibility to all provinces is either necessary or justified. This fact, coupled with our perception that the accord is frequently imprecise and ambiguous, leads to a conclusion that it must either be

[Traduction]

de ce pays puissent donner une approbation générale sans possibilité de changement.

Tous les membres du Comité mixte spécial seront sans doute d'accord avec moi pour dire qu'une constitution est en soi une institution politique qui reflète et stimule la société entière. Contrairement aux autres textes législatifs, une constitution doit tout à la fois traduire l'évolution historique du pays, répondre à sa situation présente et anticiper sur son avenir.

Nous ne pouvons donc pas accepter la thèse selon laquelle les 11 premiers ministres, avec tout le respect que nous leur devons, que le premier ministre a appelé «Les Pères modernes de la Confédération», ont le monopole des changements constitutionnels. L'Alliance, se conformant peut-être en cela à la nature de sa démocratie, adopte plutôt une position pluraliste, et estime que les députés, qui représentent les hommes et les femmes de toutes les régions et de différentes tendances politiques, ont un rôle à jouer.

De plus, les Canadiens et les associations de Canadiens regroupées par origine ethnique, par sexe ou par affiliation syndicale, pour n'en citer que trois catégories, ont des points de vue dont il ne s'agit pas seulement de prendre connaissance, mais de prendre en considération dans l'élaboration et l'interprétation subséquente de la Constitution.

Personnellement, je doute que des Canadiens de la qualité de ceux qui sont représentés à ce Comité mixte spécial se contenteront d'endosser silencieusement l'accord du lac Meech. Ceci étant dit, je vous encouragerais à ignorer la position défendue devant vous par le sénateur Lowell Murray selon lequel le gouvernement ne serait disposé à ne corriger que les erreurs de rédaction particulièrement criantes.

Monsieur le président, l'Alliance, dans le mémoire qu'elle vous a soumis, applaudit le but dans lequel l'accord a été conclu, tout en déplorant bon nombre de ses clauses. L'AFPC, qui représente quelque 31,000 membres résidant dans la province de Québec, partage de tout coeur le désir profond qu'a le premier ministre de voir le Québec signer la Constitution plutôt que de rester lié par la loi à un instrument constitutionnel qu'il désapprouve.

Nous appuyons sans réserve la notion du caractère distinct de la société québécoise dans la Constitution canadienne, et nous n'avons pas d'objection à l'emploi de cette expression. Mais nous ne pouvons pas accepter que les droits découlant du caractère distinct de la société québécoise transcendent les droits à l'égalité conférés à tous les Canadiens dans l'article 15 de la Charte des droits et libertés. De plus, et ceci touche peut-être la question de l'immigration et du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, nous ne croyons pas que le transfert de pouvoirs et de responsabilités aux provinces qui est proposé soit nécessaire ni justifié. C'est pourquoi, et compte tenu du fait que nous trouvons l'accord souvent

[Text]

subject to substantial debate, analysis, reflection, and amendment now, or be open to protracted and costly litigation later. We would hope that Members of Parliament would join us in choosing the former route.

With regard to clarity or lack thereof in constitutional language, the PSAC knows of what it speaks. In our formal submission we address at length the interpretation of freedom of association that was imparted to the special joint committee on the Constitution by the acting Minister of Justice on January 22, 1981, where he stated—he is a member of the committee, by the way—that freedom of association included freedom to organize and bargain collectively. Subsequently, a majority decision the Supreme Court rendered on Bill C-124, the Public Sector Compensation Restraint Act, on April 9 of this year came to the conclusion that the Charter guarantees unions neither the right to collectively bargain nor strike.

Our purpose in recounting these two contradictory episodes in Canadian constitutional history is threefold. Firstly, words on paper and the interpretation placed on them can be contradictory, with resultant dire consequences. As a result, considerable care must be taken when drafting a legal document with the importance of a Constitution.

Secondly, we believe that constitutionally guaranteed freedoms must recognize collective rights in addition to individual rights. Specifically, freedom of association must not simply protect the rights of individuals to associate, but it must at the same time protect the legitimate purpose and objectives of the association.

Thirdly and finally, we believe that the current debate on the accord, following so closely on the heels of the Supreme Court judgment in respect of Bill C-124, provides Parliament with a unique opportunity to correct the interpretation that has been placed on the right of freedom of association since Parliament last debated the Constitution in 1981-82.

• 1745

We therefore propose an amendment to paragraph 2(d) of the Constitution Act of 1982 that would explicitly recognize freedom to organize and bargain collectively. We do not believe this amendment will be problematic. In fact, we believe this can be accomplished without placing other aspects of the accord in jeopardy.

In this regard, it is instructive to note that the Charter is being interpreted in a manner never intended. Even Roy Romanow, who as Saskatchewan Attorney General helped to write it, has been quoted as being surprised and dismayed to find that the Charter has Americanized our justice system and endangered the right of labour unions.

In a similar vein, in its formal submission the alliance urges consideration of an amendment to paragraph 2(b) of

[Translation]

imprécis et ambigu, nous en venons à la conclusion qu'il doit, soit faire tout de suite l'objet d'un débat, d'une analyse et d'une réflexion approfondis en vue de le modifier, soit de donner lieu plus tard à des griefs longs et coûteux. Nous espérons que les députés choisiront avec nous la première de ces deux possibilités.

En ce qui a trait à la clarté ou à l'obscurité du langage constitutionnel, l'AFPC sait de quoi elle parle. Dans notre mémoire officiel, nous avons traité en longueur de l'interprétation de la liberté d'association qui fut donné au Comité mixte spécial de la constitution par le ministre de la Justice intérimaire le 22 janvier 1981, lorsqu'il a déclaré—il fait partie du Comité, soit dit en passant—que la liberté d'association comprenait la liberté de s'organiser et de négocier collectivement. Par la suite, en rendant une décision majoritaire sur le projet de loi C-124, c'est-à-dire la Loi sur les restrictions salariales du secteur public, le 9 avril de cette année, la Cour suprême en venait à la conclusion que la Charte ne garantit aux syndicats ni le droit de négociation collective, ni le droit de grève.

Il y a trois raisons pour lesquelles nous rappelons ces deux événements contradictoires de l'histoire constitutionnelle canadienne. Premièrement, le texte écrit et l'interprétation dont il fait l'objet peuvent être contradictoires, avec des conséquences inquiétantes. C'est pourquoi un document aussi important que la Constitution doit être rédigé avec le plus grand soin.

Deuxièmement, nous croyons que les libertés garanties dans la Constitution doivent reconnaître les droits collectifs en plus des droits individuels. La liberté d'association, en particulier, ne doit pas simplement protéger les droits qu'ont les particuliers de s'associer, mais également protéger le but et les objectifs légitimes de l'association.

Troisièmement, nous croyons que le débat actuel sur l'accord, qui suit de si près le jugement rendu par la Cour suprême sur le projet de loi C-124, donne au Parlement une excellente occasion de corriger l'interprétation dont a fait l'objet le droit de liberté d'association depuis que le Parlement a débattu pour la dernière fois de la Constitution, en 1981-1982.

Nous proposons donc que le paragraphe 2d) de la Loi constitutionnelle de 1982 soit modifié de façon à reconnaître explicitement le droit de s'organiser et de négocier collectivement. Nous ne croyons pas que cela pose de problème. En fait, nous croyons que cela peut se faire sans menacer les autres aspects de l'accord.

A ce sujet, il est intéressant de remarquer que la Charte fait l'objet d'une interprétation qui n'était pas prévue. Même Roy Romanow, qui a contribué à la rédaction de la Charte en tant que procureur général de la Saskatchewan, a déclaré qu'il était surpris et mécontent de constater que la Charte avait américanisé notre système judiciaire et qu'elle menace les droits des syndicats.

Dans la même veine, l'Alliance demande instamment, dans son mémoire officiel, qu'on envisage de modifier le

[Texte]

the Charter explicitly recognizing the rights of all Canadians to participate in the political process. Such a provision would have the effect of removing a restriction—a substantial restriction—placed on the right of public-sector workers by section 32 of the Public Service Employment Act. Such an amendment is completely consistent with constitutional reform, since the removal of the restriction on the right of political participation is supported by Canadians at large. More importantly, within the context of this committee, it has been supported by all three parties for at least the past two federal elections.

As a national union, the alliance has the privilege of representing some 5,000 workers employed in the Northwest Territories and the Yukon. Our members resident in Canada's north have joined with the northern minority in what must become a sustained campaign against the accord's requirement that henceforth 11 First Ministers and their Parliament will have to confer before a new province can be created. Without reservation, we join them in urging members of this committee to repudiate this provision of the accord.

This committee has heard from constitutional experts who are alarmed at the ambiguity in the accord. We share the concern, and are particularly disturbed by the language inconsistency between clauses of the accord dealing with spending power and the clause dealing with immigration. One does not have to be a legal or constitutional expert to conclude that because the accord refers to "national standards and objectives" in one clause and "national objectives" in another, the court will interpret the qualification "national objectives" as being something different from, and probably less than, "national standards and objectives". A similar situation will prevail with "not repugnant" and "compatible", which are also words in the accord.

While the accord is sometimes contradictory and ambiguous, the clarity of other clauses is equally alarming. In this regard, we are particularly concerned with the provision in the spending power that provides for the establishment of national cost-shared programs by Cabinet or executive decree, without reference to Parliament. If this eventuality is what the 11 First Ministers intended, it is, without qualification, a travesty of Canadian democracy.

Likewise, the alliance is incredulous that the federal government is willing to grant 10 provinces enhanced power in immigration in response to what we conclude must have been a "me too" refrain from the provinces other than Quebec. We simply cannot understand why a government, a sovereign nation-state, could abdicate its clear constitutional primacy in an area as important as immigration. Moreover, as a union representing the bulk of the federal public-sector workers employed by

[Traduction]

paragraphe 2b) de la Charte pour reconnaître exclusivement le droit de tous les Canadiens de participer au processus politique. Cette disposition aurait pour conséquence de lever la restriction—l'importante restriction—que l'article 32 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique fait peser sur les employés de ce secteur. Cette modification est tout à fait conforme à la réforme constitutionnelle, puisque la grande majorité des Canadiens sont en faveur de la suppression de la restriction au droit de participation politique. Ce qui est plus important encore, dans le contexte de ce Comité, c'est que les trois partis s'y sont montrés favorables au cours des deux dernières élections fédérales.

En tant que syndicat national, l'Alliance a l'honneur de représenter quelque 5,000 travailleurs des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. Ceux de nos membres qui résident dans le Nord canadien se sont joints avec la minorité du Nord dans ce qui doit devenir une campagne soutenue contre la disposition de l'accord voulant que les onze premiers ministres et leur Parlement se concertent avant qu'une nouvelle province puisse être créée. C'est sans réserve que nous nous joignons à eux pour demander instamment aux membres de ce Comité de repousser cette disposition.

Le Comité a entendu le témoignage d'experts constitutionnels qui sont inquiets de l'ambiguïté de l'accord. Nous partageons leur inquiétude, et sommes particulièrement préoccupés par l'incohérence terminologique dans les clauses de l'accord touchant le pouvoir de dépenser comparativement à la clause relative à l'immigration. Il n'est pas nécessaire d'être un expert dans les domaines du droit ou de la Constitution pour voir que, l'accord mentionnant les «normes et objectifs nationaux» dans une clause, et les «objectifs nationaux» dans une autre, les tribunaux interpréteront les «objectifs nationaux» comme étant quelque peu différents, et sans doute moins importants, que les «normes et objectifs nationaux». Une situation du même genre se produira avec les termes «non incompatible» et «compatible», qui sont également utilisés dans l'accord.

Si l'accord est parfois contradictoire et ambigu, certaines de ses clauses sont d'une clarté tout aussi alarmante. À ce sujet, nous sommes particulièrement préoccupés par la disposition relative au pouvoir de dépenser qui prévoit la création, par décret du Cabinet ou du Conseil, sans renvoi au Parlement, des programmes nationaux à frais partagés. Si c'est là ce que les onze premiers ministres avaient en vue, il s'agit, disons-nous sans réserve, d'une parodie de la démocratie canadienne.

De même, l'Alliance a du mal à croire que le gouvernement fédéral accorde aux dix provinces des pouvoirs accrus en matière d'immigration en réponse à ce qu'elle croit avoir été une plainte du genre «moi aussi» de la part des provinces autres que le Québec. Nous ne pouvons tout simplement pas croire qu'un gouvernement, un État-nation souverain, renonce à son privilège constitutionnel évident dans un domaine aussi important que l'immigration. Qui plus est, en tant que représentants

[Text]

Employment and Immigration Canada, we are alarmed at the potential provincialization of immigration administration and services.

• 1750

Finally, the committee has heard from a number of groups representative of Canadian women to the effect that the accord as currently drafted may well serve to erode individual protections under sections 15 and 28 of the Charter. Such an eventuality cannot be tolerated. As a result, steps must be taken to ensure that the Charter's protection is not weakened or eroded by anything in the accord.

As committee members will appreciate, it is difficult to summarize the tenure and tone of a 31-page submission in 12 minutes. Inevitably, some items get short shrift, while the complexity of argument in others is lost. Nonetheless, I am willing to elaborate on the alliance's position in response to your questions and I again thank you for the opportunity to appear.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you, Mr. Bean. I wonder, Mr. Kaplan, if would you commence.

Mr. Kaplan: I am going to make a brief comment and then my colleague Mr. Ouellet and perhaps some others are going to share our 12 minutes.

I wanted just to begin by saying that I do not want to reopen old wounds, but you will forgive me for saying that I supported the 6-and-5 program when it was introduced—

Mr. Bean: You are entitled to one mistake.

Mr. Kaplan: —and I still support it. How about two? I still think it was the right thing to do at the time and that it made an important and worthwhile contribution to fighting inflation in Canada at the time.

Now you have reminded me that I believe that the freedom of association contained in the 1981-82 accord covered rights to strike and rights of association. I am glad to see that although the court disagreed, I had some pretty good supporters in the court, including the Chief Justice of Canada who shared that view.

I want just to put on the record that I never meant to suggest that I thought the right of association and the right of collective bargaining should be absolute rights. I mean, if we thought that we could not have introduced the 6-and-5 program. As important as they are, I think there are legitimate limits to them and at a time of national emergency, in which we felt we were with the inflation rates we were facing at the time, I would be hopeful that the court would recognize limitations.

They were looking at a very specific case there and I only wanted to intervene to tell you that I still think this section of the Constitution Act of 1982 can work for the

[Translation]

de la plus grande partie des employés du secteur public fédéral travaillant pour Emploi et Immigration Canada, nous sommes inquiets de la provincialisation éventuelle de l'administration et des services de l'immigration.

Enfin, un certain nombre de groupes représentatifs des femmes du Canada ont indiqué au Comité que l'accord, sous sa forme actuelle, pourrait bien éroder les protections individuelles prévues aux articles 15 et 28 de la Charte. Cette éventualité est intolérable. Il faut donc prendre des mesures pour assurer que la protection fournie par la Charte n'est en rien menacée par l'accord.

Les membres du Comité comprendront qu'il est difficile de résumer un mémoire de 28 pages en 12 minutes. Certaines questions ne sont qu'effleurées, et on ne peut faire ressortir toute la complexité des autres. Néanmoins, je suis prêt à exposer un peu plus en détail la position de l'Alliance en réponse à vos questions et je vous remercie encore de la possibilité que vous nous avez offerte de témoigner.

Le coprésident (M. Speyer): Je vous remercie, monsieur Bean. Vous voulez peut-être commencer, monsieur Kaplan. . .

M. Kaplan: Je veux faire un bref commentaire, après quoi mon collègue, M. Ouellet, et peut-être aussi quelques autres, partageront nos 12 minutes.

Je dirai tout d'abord que je ne veux pas réouvrir de vieilles blessures, mais que vous me permettrez de dire que j'étais en faveur du programme des six et cinq lorsqu'il fut adopté. . .

M. Bean: Tout le monde peut se tromper une fois dans sa vie.

M. Kaplan: . . . et je le soutiens toujours. Pourquoi pas deux fois? Je crois toujours que c'était la chose à faire à l'époque et que cela a sensiblement contribué à combattre l'inflation au Canada à l'époque.

Maintenant, vous m'avez rappelé que je crois que la liberté d'association contenue dans l'accord de 1981-1982 porte sur les droits de grève et le droit d'association. Même si la Cour n'en a pas jugé ainsi, je suis heureux de voir que j'y comptais d'excellents partisans, à commencer par le juge en chef qui partageait cette opinion.

Je voudrais qu'il soit clairement entendu que je n'ai jamais insinué que je croyais que le droit d'association et que le droit de négociation collective devraient être des droits absolus. Après tout, si c'est ce qu'on avait pensé, on n'aurait jamais pu faire adopter le programme des six et cinq. Aussi importants que soient ces droits, je crois qu'ils doivent être limités, et en période de crise nationale, comme celle que nous croyions traverser à l'époque avec notre taux d'inflation, j'ose espérer que les tribunaux reconnaîtraient cette limite.

Le cas que vous avez mentionné était très précis et je voudrais vous dire que je crois toujours que cet article de la loi constitutionnelle de 1982 peut toujours être invoqué

[Texte]

union movement and that you should not hesitate to argue it again in other cases, as they arise, where federal or provincial governments might try to encroach on freedom of association or freedom of collective bargaining in other circumstances.

It is not a question. You can respond to it if you like. However, my colleague, Mr. Ouellet, wants to ask some real questions.

Mr. Bean: I certainly want to respond to it because I do not think at any time we were ever saying the Constitution should not allow Parliament the right to, in certain situations, react to whatever it is. I think the Constitution does do that because section 1 says that where it is demonstrably justified, Parliament can do so.

In addition to that, if you take the time to read Justice Dickson's comment you would find that while he said it included it, he felt as different from Justice Wilson that in this particular case Parliament did have the right to act. I disagree with that, too, but obviously you can understand why.

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Ouellet: I would like first of all, Mr. Chairman, to compliment the Public Service Alliance of Canada for their presentation. I think their brief is very well written, well documented and is a very important and useful point of view presented to us. I think all members of the committee should be grateful for their participation.

I think it is useful that you have raised to our attention the very close decision of the Supreme Court, which I understand was a 6:5 decision. Was is not.

• 1755

Mr. Kaplan: No. There are only nine judges.

Mr. Ouellet: Sorry, it was 5:4. The possibility of a different interpretation still exists. I suspect at the very first opportunity the union movement will take another case and test it.

If it is not feasible or possible to do it in the short term, what would be the type of language you would like to see incorporated? Is there any legal language you would like to see incorporated that would clarify what the Chief Justice has said, namely, that the freedom of association in the labour relations context includes the freedom to participate in determining conditions of work, collective bargaining and the right to strike?

Other judges on the Supreme Court have taken a different point of view. What are the words you would like to see that could clarify this?

Mr. Bean: The words we had suggested—and perhaps before even dealing with this, I should mention... You mentioned "the first opportunity to take another case". I should mention that it is not a very cheap affair to take a case to the Supreme Court of Canada; it is a pretty lengthy, drawn-out affair. It actually started in 1982 and we get a decision in 1987. This is some \$200,000 after. So

[Traduction]

par les syndicats et que vous ne devriez pas hésiter à en faire état dans les autres cas où le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pourraient essayer d'empiéter sur la liberté d'association ou la liberté de négociation collective dans d'autres circonstances.

Ce n'est pas une question, mais vous pouvez répondre si vous voulez. Je crois que mon collègue, M. Ouellet, voudrait, pour sa part, poser quelques questions précises.

M. Bean: Je tiens à répondre, parce que nous n'avons jamais dit que la Constitution devrait refuser au Parlement le droit, dans certaines circonstances, de faire face à la situation. La Constitution accorde ce droit parce que l'article 1 stipule que le Parlement peut agir ainsi quand on en a démontré le besoin.

De plus, si vous prenez la peine de lire le commentaire du juge Dickson, vous constaterez que, tout en disant qu'il l'inclut, il estime contrairement au juge Wilson que, dans ce cas précis, le Parlement a le droit d'agir. Là encore, je ne suis pas d'accord, mais vous comprenez certainement pourquoi.

M. Kaplan: Oui.

M. Ouellet: Je voudrais d'abord, monsieur le président, féliciter l'Alliance de la Fonction publique de son exposé. Je crois également que son mémoire est très bien rédigé, bien étayé et qu'il constitue un point de vue important et utile. Je crois que tous les membres du Comité se félicitent de la participation de l'Alliance.

C'est une très bonne chose que vous ayez attiré notre attention sur cette décision très serrée de la Cour suprême, qui s'est faite à une majorité de six contre cinq, si je ne m'abuse.

M. Kaplan: Non. Il n'y a que neuf juges.

M. Ouellet: Pardon, c'était cinq contre quatre. La possibilité d'une interprétation différente existe toujours. J'ai l'impression que les syndicats sauteront sur la première cause type qui se présentera à eux.

S'il n'est pas possible de le faire à court terme, quel genre d'énoncés voudriez-vous voir ajoutés? Y a-t-il des énoncés juridiques qui pourraient éclaircir les propos du juge en chef, à savoir que la liberté d'association dans le contexte des relations de travail comporte la liberté de participer à la définition des conditions de travail, des conventions collectives, du droit de grève?

D'autres juges de la Cour suprême ont adopté un point de vue différent. En quels termes voudriez-vous que ces propos soient précisés?

M. Bean: Les termes que nous avons suggérés—et peut-être qu'avant cela je devrais mentionner... Vous avez parlé de «la première occasion de saisir une cause type». Je dois vous rappeler que ce n'est pas une mince affaire que de porter une cause devant la Cour suprême du Canada; cela prend pas mal de temps. En fait, cela a commencé en 1982 et le jugement a été rendu en 1987.

[Text]

you do not race into the Supreme Court of Canada every second day.

With regard to a proposal, we have on page 8 under item 19 a proposal that says freedom of association includes the freedom to organize, to bargain collectively and to strike.

We go on then in item 20 to emphasize that we do not think it is problematic because you still have the right, under section 1 of the Charter, dealing with "demonstrably justified". Therefore we still feel that the Parliament, in a given situation, still has the right. Yet clearly you are going to have to demonstrate it was justified. We think it is a clear justification and something that should be there.

Mr. Ouellet: Let me ask another question that has to do with the representation made by two groups before us, the National Association of Women and the Law and the Women's Legal Education and Action Fund. When they appeared before this committee, they argued that a clause could be interpreted as overriding the Charter of Rights and Freedoms, including the right to equality for women and minorities.

In your presentation, I think you referred to this possibility. In your opinion, do you believe this is an absolutely fundamental flaw in the current accord that should be addressed immediately by the federal government? As you know, in the 1982 Constitution, the federal government, subject to a very effective lobbying by women's organizations, called back the Premiers and indicated to them that they would want to be receptive to a suggestion made by some organizations. A last-minute amendment was accepted and agreed to by the province. Do you think a similar situation should be contemplated at this time by the federal government?

Mr. Bean: Yes, we certainly do. We believe the Constitution is now open to the interpretation that the equality rights provision is overruled. We think in this circumstance we should not wait to find out two, three, four or five years from now whether in fact it is the case. We do not think it was ever the intention of the drafters of the accord to override the equality rights section. We would therefore assume that if it was not their intention, they would certainly be prepared to clarify and say specifically that is not their intention.

• 1800

Senator Perrault: Mr. Chairman, the Liberal members of this committee, together with a number of others, are very concerned about the situation of the people of the Yukon and Northwest Territories. You have something like 5,000 workers up there. What is your view about their apparent developing anger over their exclusion from playing a role in the appointment of senators, Supreme Court judges and so on?

Mr. Bean: We obviously think it is totally unfair, because they are Canadian citizens whether or not they

[Translation]

Soit 200,000\$ plus tard. C'est pourquoi on ne lance pas à l'assaut de la Cour suprême tous les jours.

Pour ce qui est de notre proposition, nous disons à la page 8, point numéro 19, que la liberté d'association comporte la liberté de s'organiser, de négocier collectivement et de faire la grève.

Puis, au point 20, nous soulignons que nous ne croyons pas que cela pose un problème parce qu'il y a toujours l'interdiction dont la justification doit être «démontrée», selon l'article 1 de la Charte. Nous croyons donc que le Parlement, dans une situation donnée, a toujours ce droit. Mais de toute évidence, il faudra toujours prouver qu'il était justifié de l'exercer. Nous croyons que c'est une justification évidente qui devrait être indiquée.

M. Ouellet: Permettez-moi de poser une autre question qui a trait aux exposés de deux groupes, l'Association nationale de la femme et le droit, et le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes. Lorsqu'ils ont témoigné devant ce Comité, ils ont soutenu qu'une clause pouvait être interprétée comme annulant la Charte des droits et libertés, y compris le droit à l'égalité pour les femmes et les minorités.

Dans votre exposé, je crois que vous avez fait mention de cette possibilité. A votre avis, est-ce qu'il s'agit d'une lacune fondamentale de l'accord actuel qu'il faudrait que le gouvernement fédéral corrige immédiatement? Comme vous le savez, lors de l'élaboration de la Constitution de 1982, le gouvernement fédéral, se rendant aux pressions efficaces des organismes féminines, a rappelé les premiers ministres pour leur faire savoir qu'il voulait tenir compte certaines suggestions. Une modification de dernière minute a été acceptée par les provinces. Croyez-vous qu'une situation du même genre puisse être envisagée par le gouvernement fédéral?

M. Bean: Oui, tout à fait. Nous croyons que la Constitution peut maintenant donner lieu à l'interprétation selon laquelle la disposition relative au droit à l'égalité est annulée. Nous croyons inutile d'attendre deux, trois, quatre ou cinq ans pour vérifier. Nous ne croyons nullement que c'était l'intention des rédacteurs de l'accord de rendre nul l'article de la Charte relatif aux droits à l'égalité. Nous devons présumer alors qu'ils seraient donc prêts à clarifier cet aspect-là de l'accord et à préciser que cela n'est pas leur intention.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, les membres libéraux de ce comité, ainsi que certaines autres personnes, s'inquiètent énormément de la situation des gens du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Je crois que vous avez environ 5,000 travailleurs dans cette région-là. Que pouvez-vous nous dire au sujet de leur colère apparemment croissante face à leur exclusion du processus de nomination des sénateurs et des juges de la Cour suprême?

M. Bean: Pour nous, c'est tout à fait injuste, évidemment, puisque ce sont des citoyens canadiens,

[Texte]

live in the territories or whether or not they live in the provinces that are now established. We think they should have the right with Parliament of Canada, which they did have at one time, to determine whether in fact they would become a province.

We recognize that the 1982 Constitution even watered that down, because it requires two-thirds of the provinces with 50% of the population. We think that was even bad enough to destroy their rights that had existed previously.

Senator Perrault: Is that one of the egregious errors you would like to see corrected before we put this accord to bed, so to speak?

Mr. Bean: It certainly is. There is no question about that, because we believe they are citizens of Canada and have the same rights as any citizen who lives in a province.

In addition to that, I want to emphasize that while we represent approximately 5,000 workers, their families are of course involved; so if you want to multiply that by three point whatever the rate is, we are probably talking about 15,000 in the north directly impacted, whom we, in one way or another, represent.

Senator Perrault: You are suggesting that they are second-class citizens, in a sense, as far the court is concerned.

Mr. Bean: There is no question that in accordance with this accord, they have become second-class citizens in this country.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Could we go to Mr. Hamelin, please.

M. Hamelin: Merci, monsieur le président.

Je me joins aussi à mes collègues, M. Ouellet et les autres, qui vous félicitent de la facture de votre témoignage, et pour la façon dont vous avez rédigé votre texte.

D'entrée de jeu, j'aimerais souligner toutefois, puisque vous établissez clairement vos positions que, comme Québécois et comme Canadien, je suis extrêmement peiné de voir que vos intérêts corporatifs, vous les placez comme c'est votre habitude, au-dessus de considérations qui me semblent transcender les intérêts corporatifs et particuliers que vous défendez. Vous concluez que tout imparfait qu'il est, à cause de ces imperfections, il faut rejeter cet Accord, il faut envoyer l'eau sale et le bébé aussi. Et je trouve ça extrêmement dommage personnellement, parce que nos hommes politiques, les premiers ministres en particulier, à cause du phénomène de la nécessité de refaire le Canada avec le Québec, ce

[Traduction]

qu'ils habitent ou non les territoires et qu'ils soient ou non habitants de provinces déjà établies. Nous croyons qu'ils devraient avoir le droit, avec le Parlement du Canada—droit dont ils jouissaient à une époque, d'ailleurs—de déterminer s'ils veulent ou non obtenir le statut de province.

Nous sommes d'ailleurs conscients du fait que la loi constitutionnelle de 1982 avait quelque peu dilué ce droit, puisqu'elle exige l'assentiment de deux tiers des provinces ayant 50 p. 100 de la population. Nous pensons que déjà, c'était suffisamment négatif pour détruire les droits qu'ils avaient détenus auparavant.

Le sénateur Perrault: Est-ce l'une des énormités, si l'on peut dire, que vous souhaiteriez voir corrigée avant que nous ne bouclions ce processus d'examen de l'accord?

M. Bean: Oui, absolument. Cela ne fait d'ailleurs aucun doute, puisque nous sommes convaincus qu'ils sont des citoyens canadiens à part entière et qu'ils ont, à ce titre, les mêmes droits que n'importe quel autre citoyen habitant une province.

De plus, je voudrais insister sur le fait que même si nous ne représentons qu'environ 5,000 travailleurs, les familles de ces derniers sont également intéressées par cette question, évidemment; ainsi si l'on multiplie ce chiffre par trois, quelque chose, selon le taux, il s'agit plutôt d'environ 15,000 personnes dans le Nord sur qui cet accord influe directement, et que nous représentons d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur Perrault: Vous prétendez donc qu'ils sont en quelque sorte des citoyens de deuxième classe, du point de vue des tribunaux.

M. Bean: Je pense qu'il ne fait aucun doute qu'aux termes de cet accord, ils deviendront effectivement des citoyens de deuxième classe.

Le coprésident (M. Speyer): Je donne maintenant la parole à M. Hamelin.

Mr. Hamelin: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to join with my colleagues, Mr. Ouellet and others, in commending you on your well-structured testimony and brief.

To begin with, I would like to point out nevertheless, as you have clearly stated your position, that as a Quebecer and a Canadian, I am very distressed to note that as usual, you are placing your corporate interests above considerations that would seem to me to transcend the corporate and specific interests that you as a group defend. You conclude that will all its imperfections—indeed, because of those imperfections, we must reject the Accord—throw out the baby with the bathwater, in other words. And personally, I think that is a shame, because our politicians, the first ministers in particular, because of the need to rebuild Canada with Quebec's participation, thought of themselves as building a new consensus in the

[Text]

sont considérés eux, comme des constructeurs de pays au lieu de petits politiciens de village. Et je comprends mal. . .

Ma question est fondamentale: Est-ce que vous répétez qu'il faille saccager cet Accord et remettre en cause, en fait, l'unité perdue et retrouvée avec cet accord pour inclure votre droit fondamental, semble-t-il à vos yeux, du droit de grève dans la Constitution, du droit de faire de la politique, d'avoir le droit de vous impliquer en politique active en votre qualité de fonctionnaire? Et je ne prend que ces deux éléments-là. Vous me décevez au sens anglais du terme aussi. Merci.

Mr. Bean: I think you have misread the brief pretty effectively, if that is the sense you have gotten out of it.

Mr. Hamelin: Oh, I read it in both official languages and I can tell you—

Mr. Bean: Perhaps if you let me answer I can tell you why I think you have misread it.

• 1805

We have indicated in there that we believe, first of all, there are some ambiguous provisions, some unclear provisions, and therefore they should be amended. We have indicated in there, as two of the previous committee members have stated, that we think there are other changes that should be made, one to avoid the lengthy, costly proceedings necessary to get to the Supreme Court, one to correct a provision that was clearly, by the government of the day, intended to be in there. However, we have had to live with the public statement your government has made, that it is not prepared to make any amendments. We are saying if you are not prepared to make any amendments, then the accord should be rejected.

If you look at it, we are worried about the equality rights; we are worried about some of the federal spending powers and what it does to them; we are worried about immigration and what it does to that. If we have to accept the position of the Conservative government that you will not make any amendments, then yes, we say reject it. I make no apology for taking that position.

M. Hamelin: Justement, sur votre recommandation de modifier l'article 2d) et d'inscrire en plus de la liberté d'association, celle de se syndiquer, de négocier et finalement de faire la grève, vous dites qu'un tel amendement ne devrait pas poser de problème pour personne. Il n'empêcherait pas, par exemple, le Parlement de suspendre ou de restreindre ce droit de grève. Il garantirait toutefois—et c'est là le hic—qu'en vertu du

[Translation]

country rather than just dealing with parochial political considerations. And I cannot understand. . .

My question is a fundamental one: Are you saying that we must sack the Accord and in fact call into question the unity that we had lost but found again through the Accord, by including in the Constitution what, in your view, is a fundamental right, namely the right to strike, the right to become involved in political affairs, and to become involved in active politics as civil servants? And I have only mentioned those two particular aspects. You disappoint me, in the English sense of the word. Thank you.

M. Bean: Je pense que vous avez vraiment mal compris l'ensemble des points soulevés dans notre mémoire, si c'est bien cela la conclusion que vous en tirez.

M. Hamelin: Écoutez, je l'ai lu dans les deux langues officielles et je peux vous dire. . .

M. Bean: Peut-être pourriez-vous me permettre de répondre, et de vous indiquer pourquoi, d'après moi, vous l'avez mal compris.

Nous avons indiqué dans notre mémoire que d'après nous, il y a d'abord certaines dispositions très ambiguës et très vagues qui devraient donc être modifiées. Nous y avons également indiqué, comme deux autres membres du comité l'ont déjà mentionné, qu'il y a, à notre avis, certaines autres modifications qui s'imposent afin d'éviter le coût excessif et le retard que nous imposent les renvois devant la Cour suprême, et afin de combler une lacune qui étaient certainement involontaire de la part du gouvernement de l'époque. Cependant, nous sommes plus ou moins obligés d'accepter l'intention clairement exprimée par votre gouvernement de n'y apporter aucune modification. Nous prétendons donc que si vous n'êtes pas prêt à modifier l'accord, il faudrait le rejeter complètement.

Si vous regardez notre mémoire, vous allez constater que nous nous inquiétons des droits à l'égalité; que nous nous inquiétons du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral et de l'impact de l'accord sur ces pouvoirs; que nous nous inquiétons de l'immigration et l'impact de l'accord dans ce secteur. Si nous sommes forcés d'accepter la position du gouvernement conservateur, selon laquelle il n'est pas question de modifier l'accord, eh bien, vous avez parfaitement raison de dire que nous demandons qu'il soit rejeté. Et je n'ai pas d'excuses à formuler quant à la position que nous avons adoptée là-dessus.

Mr. Hamelin: Yes, but with respect to your recommendation that clause 2(d) be amended to include freedom of association, including the freedom to organize, bargain collectively and strike, you maintain that an amendment such as this should not be problematical. You say it would not prevent Parliament, for example, from suspending or curtailing the right to strike. It would, however, ensure—and that is precisely the trouble—that

[Texte]

premier article de la Charte canadienne des droits et libertés, il y ait justification démontrée de l'interdiction.

Connaissez-vous un syndicat qui accepterait facilement qu'un gouvernement quelconque expose des motifs suffisants pour démontrer qu'on vous enlève ce droit de grève? Cela n'a jamais existé. Jamais je ne verrai le jour où vous-même et l'Alliance, malgré toute la responsabilité dont vous avez fait preuve contrairement à d'autres syndicats, car vous avez manifesté beaucoup de responsabilité sociale, de sens, de retenue dans vos négociations et dans vos actions, contrairement à d'autres qui ont frappé très durement ma circonscription tout récemment, mais pouvez-vous me dire si vous connaissez un seul syndicat qui dirait: «Oui, vous m'avez démontré que mon droit de grève... On a fait assez mal aux Canadiens, on va arrêter de faire la grève». Est-ce que vous comprenez mon point de vue là-dessus?

Mr. Bean: Yes.

M. Hamelin: Faudrait-il l'inclure immédiatement dans la Constitution? Pour vous, ça vaut tous les sacrifices, n'est-ce-pas! C'est la chose qui vous intéresse et comme vous dites, il faut rejeter l'Accord si ce n'est pas là.

Mr. Bean: Again, to begin with, I thought I had answered that question with my last answer. But no, I do not expect any union is going to stand up and say, take the right to strike away from us. We do not either, despite the fact that 98% of our collective agreements over the last 21 years have been negotiated without a strike. I think if you checked the facts with other unions, something in the neighbourhood of 90% to 95% of collective agreements are negotiated without a strike.

I also indicated to you that clause 1 certainly provides the right for Parliament to override that; and of course, if we do not like it, then we can challenge the accord, as we did under Bill C-124.

Mr. Hamelin: Or challenge it on the streets.

Mr. Bean: Well, obviously, whether it is in the Charter or not in the Charter, it is possible to challenge it on the streets, if that is what you are saying. I do not think you can pass any law that will ever stop workers from striking, if in fact they believe they have a legitimate grievance that causes their strike. With due respect, the Constitution is not going to do it, any more than the labour laws are going to do it.

M. Hamelin: Le professeur Simeon nous a dit, entre autres, que le pouvoir de dépenser garantirait pleinement la réalisation des objectifs nationaux tout en permettant aux provinces de répondre à leurs besoins particuliers. Cela rejoint une intervention précédente du sénateur Perrault. Il y a beaucoup d'intervenants qui ont mis en doute vos craintes relativement à ce pouvoir de dépenser

[Traduction]

any prohibition was demonstrably justified pursuant to section 1 of the Charter of Rights and Freedoms.

Do you know of any union that would readily agree to a government demonstrably justifying the need to prohibit the right to strike? Such a thing has never existed. And I am convinced that I shall never see the day, nor will you or the Alliance, despite the responsible way in which you have conducted yourselves, unlike other unions, because you have in fact proven yourself to be socially responsible and shown a great deal of restraint in both your negotiations and your actions, unlike a number of others, who have hit my riding particularly hard in recent times... But can you just tell me if you know of any union that would be prepared to say: "Yes, you have in fact demonstrated that my right to strike... We have hurt Canadians enough, so we are going to put an end to our strike". Do you understand what I am getting at?

M. Bean: Oui.

Mr. Hamelin: Should we immediately set about to include this in the Constitution? As far as you are concerned, it is worth any amount of sacrifice. That is what you are most interested in, and as you have said, we must reject the Accord if there is no amendment to include it.

M. Bean: Encore une fois, je pensais avoir répondu à cette question-là dans ma dernière réponse. Mais je peux vous dire que non, je ne m'attends nullement à ce qu'un syndicat ne déclare tout d'un coup qu'on peut lui enlever le droit de grève. Et nous non plus, nous n'allons pas le faire, même si 98 p. 100 des conventions collectives que nous avons conclues au cours des 21 dernières années ont été négociées sans qu'on ait recours au droit de grève. Si vous vouliez vérifier la situation au sein d'autres syndicats, je crois que vous constateriez qu'entre 90 et 95 p. 100 des conventions collectives sont négociées sans qu'il y ait grève.

Je vous ai également indiqué que l'article 1 confère au Parlement sans aucun doute le droit de ne pas en tenir compte; et évidemment, si nous ne sommes pas d'accord, nous pouvons toujours contester l'entente, comme nous l'avons fait dans le cas du projet de loi C-124.

M. Hamelin: Ou alors le contester dans les rues.

M. Bean: Eh bien, que ce soit ou non inclus dans la Charte, on peut toujours le contester dans les rues, si c'est cela votre argument. Je ne crois pas qu'il soit possible d'adopter une loi qui empêche les travailleurs de faire la grève, s'ils sont convaincus qu'ils ont un motif légitime pour faire la grève. Sauf votre respect, c'est sûr qu'on ne va pas le faire dans la Constitution, pas plus qu'on va le faire dans notre législation industrielle.

Mr. Hamelin: One point made by Professor Simeon was that the spending power fully guaranteed the attainment of national objectives, while allowing the provinces to meet their own individual needs. This goes back to a statement made previously by Senator Perrault. Quite a few speakers have cast doubts on your concerns regarding the spending power, which is extremely limited.

[Text]

qui est extrêmement limité. Est-ce que vous ne croyez pas qu'effectivement on doit avoir un fédéralisme plus respectueux de ces composantes si différentes et des composantes que vous retrouverez peut-être même dans votre *membership* à la grandeur de ce pays? Cette flexibilité ne vous plait-elle pas du tout?

• 1810

Mr. Bean: I do not think I have a tremendous objection to some flexibility, particularly in that area. Let us face it, you have it. I guess again we become questionable, first of all, with what the meaning of national objectives is; then when you go to the immigration part, you talk about national standards and objectives. Obviously there is something different.

In addition to that, we have a concern that the government of the day, maybe even the Cabinet of the day, could determine what those national objectives are without going to the Parliament of Canada. Now, if that is not right, so be it; but let us clarify it if it is wrong. Based on the language of the Constitution—and I do not pretend to be a Constitutional expert and I am not a lawyer—

Mr. Hamelin: Nor am I.

Mr. Bean: —we believe there is a possibility under the language that is there that the government of the day, without going to Parliament, or even the Cabinet of the day, which would even be worse, could decide what those national objectives are.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. Daubney, please.

Mr. Daubney: As an Ottawa member, I am particularly happy to welcome the members of the Public Service Alliance and thank them for their brief. It is a good brief. I think you raised some new points and put a different complexion on some others. It is useful to the committee.

I want to comment first on your point on political rights. As you know, I supported an extension of political rights for public servants, and will continue to do so. You have suggested an amendment to the Constitution to make it clear what I think is already there, frankly, in paragraphs 2(b) and 2(d)—that those political rights are already protected under the Charter.

With respect, I am not sure that your proposed amendment—I agree with the words—will really accomplish what you want to do, because that will still be subject to section 1, which of course says that “subject to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society”; that is what the courts, as you know, up until now have been hanging their hat on in terms of enforcing the restrictions in the Public Service Employment Act and in similar provincial statutes to date.

[Translation]

Do you not think that our federalism should be more respectful of its very different components, as they are probably reflected among your members across the country? Does this kind of flexibility not appeal to you at all?

M. Bean: Je ne crois pas avoir tellement d'objection à une certaine souplesse, notamment à cet égard. C'est une réalité qu'il faut accepter. On peut cependant se poser des questions sur la signification de l'expression «objectifs nationaux». Ensuite, à la partie relative à l'immigration, on parle de normes et d'objectifs nationaux. Il y a évidemment une différence.

En outre, nous craignons que le gouvernement en place, et peut-être même le Conseil des ministres en place, puissent définir ces objectifs nationaux sans consulter le Parlement du Canada. Si cette inquiétude n'est pas justifiée, tant mieux; mais si c'est le cas, apportons les précisions nécessaires. Même si je ne prétends pas être expert en matière de constitution—et je ne suis pas avocat non plus. . .

M. Hamelin: Pas plus que je ne le suis.

M. Bean: . . . nous craignons que la formulation de la Constitution puisse permettre au gouvernement en place, sans consulter le Parlement, ou même, au Conseil des ministres en place, ce qui serait encore pire, de fixer ces objectifs nationaux.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Daubney.

M. Daubney: En qualité de député d'Ottawa, je suis particulièrement heureux de souhaiter la bienvenue aux membres de l'Alliance de la Fonction publique et de les remercier de leur intéressant mémoire. Vous avez soulevé quelques nouveaux éléments et jeté un nouvel éclairage sur d'autres. Cela nous est utile.

Je veux tout d'abord faire quelques observations sur l'argument que vous faites valoir relativement aux droits politiques. Comme vous le savez, je suis favorable à l'idée que les fonctionnaires puissent jouir de droits en matière de politique, et je continuerai de l'être. Vous avez proposé d'apporter un amendement à la Constitution à l'égard de ces droits. Mais pour être franc, je vous dirai que ces droits sont déjà protégés par les alinéas 2b) et 2d) de la Charte.

Avec tout le respect que je vous dois, je ne suis pas convaincu que votre amendement répondra vraiment à vos attentes, car il sera assujéti à l'article 1 qui dit, bien entendu, «... dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique». Comme vous le savez, c'est sur cet article que se sont jusqu'à maintenant fondés les tribunaux en ce qui a trait à l'application des restrictions de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et de lois provinciales analogues.

[Texte]

Clearly what we have to do is change the law. I will certainly continue to try to encourage my government to do that. Just for the record, I would like to point out that I have on the *Order Paper* a notice of a private member's bill, which would accomplish that—basically make changes to the law as recommended by the D'Avignon report of some time ago.

I would like next to ask you questions on two quick points that you raise, spending power and immigration, and the concerns they give you as representatives of your members, many of whom are constituents of mine. On the spending power, it seems to me, because we are talking about areas of exclusive provincial jurisdiction and the establishment of new national shared-cost programs, that if anything, it is going to mean an increase in the membership of the Public Service Alliance of Canada and the federal government, if the federal government is getting into areas of what hitherto have been exclusive provincial activity or no activity at all. One thinks of Medicare, which is the last example of such a program. Look at the Department of National Health and Welfare, at Tunney's Pasture in my riding, and there is a significant number of people who have work here in Ottawa because of that new program. So I question your concern there in terms of your membership's point of view.

On immigration, it seems to me as well that we are really talking about simply entrenching what is the status quo. It has been since 1971, with the Cullen-Couture agreement and the various predecessor agreements, the shared jurisdiction, of course, since 1867 under section 95 of the BNA Act. I would also ask you what provinces would you think would take advantage of the offer of the new opportunity to get into such programs? I really wonder whether that is a realistic concern in terms of your perceived loss of membership.

• 1815

Mr. Bean: Again, I want to start off with your political rights part. I, too, share your belief that it is probably covered in the Constitution as it is now, but the problem is we are never sure of that. We thought freedom of association was covered and found out it was not.

We are suggesting to you that this proposal we have on political rights would strengthen the Constitution in that area. Recognize that section 1 will still be there and we have not asked for it to be deleted by any stretch of the imagination. Certainly, we share your concern with regard to Public Service employees not having political rights, and I think we have had successions of parties going back to the days of the Social Credit and Cr ditiste

[Traduction]

De toute évidence, ce qu'il faut faire c'est modifier la loi. Je continuerai sûrement à encourager mon gouvernement en ce sens. Pour que ce soit consigné au procès-verbal, je voudrais faire remarquer qu'il y a ici, au feuillet, un avis de projet de loi privé d'initiative parlementaire qui pourrait régler la question—c'est-à-dire, apporter à la loi les modifications recommandées dans le rapport D'Avignon.

Je voudrais ensuite vous poser quelques questions sur deux éléments que vous avez soulevés, à propos du pouvoir de dépenser et de l'immigration, et sur les inquiétudes que vous entretenez à leur égard, en tant que représentant de vos membres, dont un grand nombre font partie de mes électeurs. En ce qui a trait au pouvoir de dépenser, il me semble que puisque nous parlons de secteurs de compétence provinciale exclusive et de l'établissement de nouveaux programmes cofinancés nationaux, cela devrait signifier une augmentation du nombre de membres, à l'Alliance de la Fonction publique du Canada, et du nombre d'employés, au gouvernement fédéral, si le gouvernement fédéral intervient dans des secteurs où toute activité lui était interdite parce qu'ils étaient de compétence provinciale exclusive. En disant cela, je pense à l'assurance-maladie, le dernier exemple que nous ayons eu d'un tel programme. Songez au nombre important de personnes qui travaillent au parc Tunney, dans ma circonscription, pour le ministère de la Santé et du Bien- tre. C'est ce nouveau programme qui a permis cela. Je ne suis donc pas convaincu que vos craintes soient justifiées, en ce qui a trait au nombre de vos membres.

En ce qui concerne l'immigration, il me semble que nous ne faisons que confirmer et inscrire ce qui existe déjà, en réalité. C'est comme cela depuis 1971, avec l'entente Cullen-Couture et les diverses ententes qui l'ont précédée: la compétence est partagée, bien entendu, depuis 1867, en vertu de l'article 95 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Je voudrais également vous demander quelles sont les provinces, d'après vous, qui saisiraient l'occasion de participer à ces programmes? Je me demande si vous avez vraiment raison de craindre une diminution de vos effectifs.

M. Bean: Là encore, je voudrais revenir sur ce que vous avez dit au sujet des droits politiques. Je crois comme vous que c'est probablement couvert par la constitution actuelle, mais le problème est que nous ne pouvons pas en être sûrs. Nous pensions que la liberté d'association était protégée, et nous avons constaté qu'elle ne l'était pas.

Ce que nous voulons dire, c'est que la proposition que nous faisons au sujet des droits politiques renforcerait la constitution dans ce domaine. Il faut tenir compte du fait que l'article 1 sera toujours là, et nous n'avons jamais songé à demander qu'il soit abrogé. Nous partageons naturellement votre préoccupation au sujet des employés de la fonction publique qui n'ont pas de droits politiques, mais je crois que toute une série de partis, depuis l'époque

[Text]

party who have all said they agree with us, that there should be political rights for Public Service employees. However, we still have not seen a bill go through, no matter which stripe the government of the day happened to be.

I want to deal with the spending authority. Again, my concern is there, not with regard to an increase or loss of membership; that is not our concern there at all. Our concern has to do, as I expressed earlier, with there obviously being something different about national objectives and national standards and objectives. That is obvious. We are also concerned that a province could somehow, whatever these national objectives which may be determined by the government of the day as opposed to Parliament, find a way to opt out of it. An example I am currently concerned with is child care.

You may or the government may or Parliament here in Canada may, if they get an opportunity to do so, develop a national objective of what a child care program across this country should be. We do not think a province should be able to opt out of that without meeting those national objectives or toying around with them, whatever they are, and still be able to get money for it.

Mr. Daubney: It will not be able to.

Mr. Bean: Again, we have to determine what national objectives are, and that is why we say it needs to be clarified. I am not saying it is not covered, but it is certainly open to interpretation. I want to point out that if anybody wants to challenge it they had better have a few hundred thousand dollars to spend. Obviously, that will have to be somebody, an association or group, who has some money. And they had better have lots of time.

With regard to the immigration, I do not think it is putting in place the status quo. I think it is changing the status quo very much, because while the provinces certainly had the right to pass legislation, and we do deal with that on page 26 under paragraph 71, it was as long as it was not repugnant to any act of the Parliament of Canada. This says to me, and again I emphasize I am not a constitutional expert, that if they pass some legislation, then the federal government as the Government of Canada have the right to overrule that legislation, because it cannot be repugnant to any act of the Parliament of Canada. I am not sure, in fact I doubt very much, if that still exists now under the accord.

You are right, we do mention again about the negotiations, if you like, between the federal and provincial governments with regard to immigration policy. We see nothing wrong with that and, yes, they should participate in it. However, we want to make sure that the federal government has the right to override provincial governments which may do something that. . .

[Translation]

du crédit social, nous ont dit qu'ils étaient d'accord avec nous, et que les employés de la fonction publique devraient avoir des droits politiques. Cependant, on attend toujours qu'un projet de loi soit déposé à ce sujet, et cela quel que soit la couleur du gouvernement du jour.

Parlons du pouvoir de dépenser. Là encore, nous avons la même préoccupation, qui n'a rien à voir avec l'augmentation ou la diminution de nos effectifs; Ce n'est pas du tout ce qui nous inquiète. Ce qui nous inquiète, comme je l'ai déjà dit, c'est qu'il y a évidemment une différence entre les objectifs nationaux d'une part et les normes et objectifs nationaux de l'autre. C'est évident. Nous sommes également inquiets du fait qu'une province pourrait de quelque manière, quels que soient les objectifs nationaux déterminés par le gouvernement du jour plutôt que par le Parlement, trouver le moyen de s'en dissocier. Je pense en particulier à la garde des enfants.

Vous pouvez, ou bien le gouvernement peut, ou encore le parlement canadien peut, si l'occasion se présente, définir un objectif national pour le programme de garde des enfants dans tout le pays. Nous croyons qu'une province ne devrait pas pouvoir se dissocier de ce programme tout en touchant de l'argent pour sa réalisation, sans en respecter les objectifs nationaux, ou en jouant avec eux, quels qu'ils soient.

M. Daubney: Ce sera impossible.

M. Bean: Là encore, nous devons dire en quoi consistent les objectifs nationaux, et c'est pourquoi nous faisons valoir qu'il faut y apporter des éclaircissements. C'est quelque chose qui est peut-être protégé, mais qui peut donner lieu à toutes sortes d'interprétations. Je voudrais souligner que si quelqu'un a l'intention de le contester, il vaudrait mieux pour lui avoir quelques centaines de milliers de dollars de côté. Il faudrait que ce soit une association ou un groupe qui a de l'argent. Et aussi beaucoup de temps.

Pour ce qui est de l'immigration, je ne crois pas que le statu quo soit préservé. Je crois tout le contraire, parce que si les provinces avaient le droit d'adopter des lois auparavant, et nous traitons de cette question à la page 24, sous le paragraphe 71, ce n'était que dans la mesure où elles n'étaient pas incompatibles avec l'une ou l'autre des lois du Parlement canadien. Ce que je comprends, et là encore je souligne que je ne suis pas expert constitutionnel, c'est que si elles adoptaient une loi, le gouvernement fédéral, en tant que gouvernement du Canada, avait le droit de l'annuler, parce qu'elle ne pouvait être incompatible avec l'une ou l'autre des lois du parlement canadien. Je ne suis pas sûr, et en fait je doute beaucoup, que ce soit toujours le cas avec l'accord actuel.

Vous avez raison, nous parlons de négociations, si vous voulez, entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux au sujet de notre politique d'immigration. Nous n'avons rien contre, et nous croyons que les gouvernements provinciaux devraient y participer. Cependant, nous voulons nous assurer que le gouvernement fédéral ait le droit d'annuler les mesures

[Texte]

Again, I guess I come to the question of what are national standards and objectives. I do not know what they are.

• 1820

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Daubney, I—

Mr. Daubney: I cannot let this go, Mr. Chairman.

Even in your own brief at the bottom of page 27, Mr. Bean, you point out that the government will retain sole control over determining general classes of immigrants, levels of immigration, and which classes of individuals are admissible to Canada.

What is left, other than the administration of those national programs?

Mr. Bean: I think the concern that I have is that we are not sure how firm that is. It appears to be there, and that is the question we are raising.

In addition to that, you will notice, if you turn to page 28, that we have some concerns that it may provide the temporary admission of aliens into the country. This has been experienced by both West Germany and France, and temporary work forces in times of low unemployment or rising wage increases may be a way of getting around it. We do have concerns that this whole area of the accord may make those provisions.

We think you as a committee have a responsibility to look at that. Obviously you will, whether we like it or not, make your determination as to whether we have a justified concern.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you.

We are going to Ms Jewett, who has her 12 minutes, and then we will return for one question to two other members who have indicated they would like to ask further questions.

Ms Jewett: Thank you, Mr. Chairman, and welcome to the executive of PSAC, the Public Service Alliance of Canada.

You have brought out some very interesting points that had not been brought out sufficiently before. This is the first time that I am turning my mind to the temporary admission of aliens provision and thinking about its implications, along the lines that you have just been speaking about. So I think all the members of the committee are really grateful to you for bringing collective bargaining rights, political activities of public servants, and many other matters to our attention that perhaps we had not. . .

I had not thought that on this round one probably would, once again, get into the collective bargaining question. I agree with you entirely; since the court case, it would be desirable to be in the Charter and, similarly,

[Traduction]

des gouvernements provinciaux qui pourraient faire quelque chose qui. . . Là encore, j'en viens à la question des normes et objectifs nationaux. Je ne sais pas en quoi ils consistent.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Daubney, je. . .

M. Daubney: Je ne veux pas laisser passer cela, monsieur le président.

Au bas de la page 25 de votre mémoire, vous précisez, monsieur Bean, que le gouvernement conservera le contrôle exclusif pour déterminer les catégories générales d'immigrants, les niveaux d'immigration et les catégories de personnes admissibles.

Que reste-t-il, à part l'administration de ces programmes nationaux?

M. Bean: Ce qui me préoccupe est le fait que nous ne sommes pas certains de cette détermination, et c'est pourquoi je soulève la question.

Nous notons par ailleurs à la page 26 de notre mémoire l'inquiétude que soulève chez nous le fait que l'entente pourrait prévoir l'admission temporaire d'étrangers au pays, situation qu'ont connue l'Allemagne de l'Ouest et la France. La force que constituent les travailleurs temporaires en période de chômage peu élevée ou d'augmentation des salaires risque de constituer un moyen de contourner le problème. Toutes ces parties de l'accord risquent, à notre avis, d'entraîner des problèmes, ce qui n'est pas sans nous inquiéter.

A notre avis, en tant que Comité, vous devez vous pencher là-dessus. Que cela nous plaise ou non, vous devez décider si nos inquiétudes sont justifiées.

Le coprésident (M. Speyer): Merci.

Nous allons maintenant donner la parole à M^{me} Jewett qui a droit à sa tranche de 12 minutes, puis nous reviendrons aux deux autres membres qui ont indiqué leur intention de poser d'autres questions. Ils auront droit à une.

Mme Jewett: Merci, monsieur le président. Je souhaite la bienvenue à la direction de l'Alliance de la Fonction publique du Canada.

Vous avez soulevé des points très intéressants; ils n'avaient pas été suffisamment développés jusqu'à présent. C'est en effet la première fois que je me penche sur la question de l'admission temporaire des étrangers et que je réfléchis aux répercussions qu'une telle clause pourrait avoir. Je crois que tous les membres du Comité vous sont reconnaissants d'avoir porté à leur attention les droits à la négociation collective, les droits politiques des fonctionnaires, et bien d'autres questions auxquelles nous n'avions peut-être pas. . .

Il ne m'était pas venu à l'idée que durant cette ronde quelqu'un parlerait, une fois de plus, de la négociation collective. Je suis entièrement d'accord avec vous. Depuis le cas présenté devant les tribunaux, il serait souhaitable à

[Text]

political rights of public servants. I thought that, given what was being dealt with on this round, it would be unlikely that we get into those, but at least you have brought them to my attention and to all our attention to think a bit about those questions a little more.

I would like to go back a bit to the shared-cost provisions in areas of exclusive provincial jurisdiction and the opting out. I will preface it by saying that in one area particularly I had felt that this was a tremendous advance over anything we have had before. I am speaking of post-secondary education. There is just no way that I can see—you tell me if there is something I am missing—that the words “the national objectives”, which would be in relation to some aspect of post-secondary education, could in any way be interpreted by a province, in the course of the discussions that would be going on to create this program, as allowing them to spend the money on highways and bridges, which is what they have been doing.

I think to put it in writing, actually for the first time, that the federal government can get into these fields—this has never been in writing before; we have never conceded it in writing before—was an achievement. However, as I say, how in the world could you see the deplorable situation of today in this field, post-secondary education, being able to continue with the wording we now have for the shared-cost programs?

• 1825

Mr. Bean: That is a very difficult question for me to answer. We do not really represent anybody in the educational field, except language teachers and teachers through Indian Affairs and Northern Development. Therefore, we do not really get involved with the provincial end of it, if you will, in their cost sharing and that aspect. I am not really knowledgeable on that whole area, so I think it would be not—

Ms Jewett: No. You are seeing the meaning of the national objectives. You were talking about it before.

Mr. Bean: Yes. As I indicate in paragraph 62 on page 23, perhaps it is not even going to be the Government of Canada that determines these national objectives. We are wondering if that reads, and I hope we are wrong, that in fact it might be the government of the day, not going through Parliament, or, worse still, Cabinet Ministers who determine that. I guess the concern is that the national objectives of any program that is cost shared could change without Parliament rendering its view as to what the national objective is.

Ms Jewett: There would be some programs. I cannot think of an illustration offhand; it is getting late in the day. There would be some programs that would of course be done by government, I suppose, under an existing provision of the law. There would be some initiatives that could be taken under existing federal laws that would not

[Translation]

mon avis que cette question soit incluse dans la Charte et qu'il en soit de même par ailleurs des droits politiques des fonctionnaires. Je n'avais pas pensé que ces questions seraient traitées au cours de cette ronde, mais vous avez le mérite de les avoir portées à notre attention.

Je voudrais revenir sur les dispositions relatives au partage des frais dans les secteurs de compétence provinciale exclusive et sur la clause de retrait. Je dirais pour commencer que dans un secteur en particulier j'ai pensé qu'il s'agissait d'un progrès énorme par rapport à ce que nous avions auparavant. Je veux parler de l'enseignement postsecondaire. Je ne vois vraiment pas, et dites-moi si j'ai omis quelque chose, comment les mots «objectifs nationaux», qui seraient en rapport avec certains aspects de l'enseignement postsecondaire, pourraient d'une manière ou d'une autre être interprétés par une province lors des discussions sur la création d'un programme, comme lui permettant de dépenser les fonds prévus à la construction de routes et de ponts, les provinces l'ont fait dans le passé.

Je pense que c'est tout un exploit que d'avoir réussi à mettre cela par écrit pour la première fois, à savoir que le gouvernement fédéral peut s'immiscer dans ces domaines. Comment donc la situation déplorable qui existe aujourd'hui dans le domaine de l'enseignement postsecondaire pourrait-elle persister avec le libellé que nous avons maintenant pour les programmes cofinancés?

M. Bean: Voilà une question à laquelle il m'est très difficile de répondre étant donné que nous n'avons pas vraiment de membres dans le domaine de l'enseignement, à l'exception de professeurs de langues et de professeurs qui travaillent pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Autrement dit, nous ne sommes pas vraiment concernés par l'aspect provincial. Je ne suis pas vraiment versé dans ce domaine, aussi je ne pense pas pouvoir...

Mme Jewett: Vous comprenez la signification des objectifs nationaux. Vous en avez parlé auparavant.

M. Bean: Oui. Comme je le précise au paragraphe 62, à la page 21 de notre mémoire, le gouvernement du Canada ne déterminera peut-être pas ces objectifs nationaux. Nous nous demandons si cela signifie, et j'espère que nous avons tort, qu'en fait ce pourrait très bien être le gouvernement du jour, sans consulter le Parlement, ou bien pire encore le Cabinet qui fixerait de tels objectifs. A mon avis, la préoccupation vient du fait que les objectifs nationaux d'un programme cofinancé pourraient changer sans que le Parlement donne son point de vue sur la question.

Mme Jewett: Il y aurait des programmes. Aucun exemple ne me vient en tête à l'heure actuelle mais il y en aurait qui, bien entendu, seraient établis par le gouvernement en vertu de dispositions en vigueur de la loi. Certaines mesures pourraient être prises en vertu des lois fédérales en vigueur qui n'exigeraient pas une loi du

[Texte]

require an act of Parliament, although perhaps it is worth our looking to see whether it should be government or Parliament.

Mr. Bean: As we have mentioned in section 63, Senator Eugene Forsey, who is considered a fairly well-respected constitutional expert, has certainly raised concerns on that particular aspect. It might therefore be well worth the committee reviewing that aspect of it.

Ms Jewett: Yes. I had just taken it myself that if it is a shared-cost program and requires a new act of Parliament... I mean, that is the only way it can come about; it would have to be an act of Parliament. It is the national objectives, which would be determined in that act, that would be subject to a good deal of federal-provincial discussion, consultation and so on. I think you would all agree.

Mr. Bean: I would hope that it was that way. Again, as I respectfully submit, if Senator Eugene Forsey has some concerns with it... he is a much better constitutional expert than I am, and I will defer to him. Perhaps you can get him to comment on that.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, Mr. Bean. Thank you, Ms Jewett.

Ms Jewett: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We have two more questioners. May I begin with Senator Perrault, please.

Senator Perrault: Yes, on that same point. You foresee some government bootlegging in a shared-cost program with some provincial government and sliding money to them in some sort of illicit way, in a sense, do you not?

Mr. Bean: It is possible.

Senator Perrault: I think we have to keep in mind that any program is subject to parliamentary scrutiny, as Ms Jewett has pointed out. I cannot see an opposition sitting back quietly and seeing this process evolve without a vigorous parliamentary debate and a good deal of opposition, and the same thing would happen at the provincial level. You say in your paper—and I must commend you for the quality of it; it is a very complete document and a credit to your organization. I think it is the only brief we have heard so far... you maintain status quo in the Senate.

Some hon. members: Oh, oh!

Senator Perrault: I do not know whether we should make you an honorary senator or not!

Some hon. members: Oh, oh!

Senator Perrault: Let me tell you, though, that the current view in the Senate is to go to an elected body, and I wonder what your view is on that.

[Traduction]

Parlement, et peut-être vaudrait-il la peine que nous nous essayions de savoir si cela devrait être le gouvernement ou le Parlement.

M. Bean: Nous précisons au paragraphe 63 de notre mémoire les inquiétudes soulevées par le sénateur Eugene Forsey, considéré comme un expert respecté en droit constitutionnel. Peut-être serait-il bon que le Comité se penche sur cet aspect.

Mme Jewett: En effet. J'ai cru comprendre moi-même que s'il s'agit d'un programme cofinancé et qu'il faut une nouvelle loi du Parlement... Je veux dire par là que c'est la seule façon d'y parvenir, à savoir qu'il faudrait que ce soit une loi du Parlement. Ce sont en effet les objectifs nationaux qui devraient être fixés dans cette loi, qui feraient l'objet de longues discussions fédérales-provinciales, de consultations, etc. Je pense que vous serez tous d'accord là-dessus.

M. Bean: J'espère en effet que c'est ainsi que cela devrait se passer. Comme je l'ai déjà dit, le sénateur Eugene Forsey s'est inquiété de cet aspect et il est bien meilleur expert en droit constitutionnel que moi-même. Peut-être pourriez-vous lui demander de s'expliquer là-dessus.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, monsieur Bean. Merci, madame Jewett.

Mme Jewett: Merci.

Le coprésident (M. Speyer): Nous avons deux autres membres qui ont des questions à poser. Je demanderais tout d'abord au sénateur Perrault de prendre la parole.

Le sénateur Perrault: J'aimerais aborder la même question. Vous craignez qu'un programme cofinancé donne l'occasion au gouvernement fédéral de refiler des fonds de façon illicite à des gouvernements provinciaux, n'est-ce pas?

M. Bean: Cela est possible.

Le sénateur Perrault: Je pense qu'il ne faut pas perdre de vue, comme l'a souligné M^{me} Jewett, que tous les programmes font l'objet d'un examen parlementaire. Je ne peux m'imaginer un parti d'opposition regardant sans bouger de telles choses se passer sans qu'ait lieu un virulent débat parlementaire et sans qu'il s'y oppose violemment. La même chose se passerait d'ailleurs au niveau provincial. Je tiens à vous féliciter de la qualité de votre mémoire qui est très complet, et qui est vraiment à mettre au crédit de votre organisme. Je pense que c'est le seul mémoire qui jusqu'à présent préconise le statut quo pour le Sénat.

Des voix: Tiens, tiens!

Le sénateur Perrault: Je me demande si nous devrions faire de vous un sénateur honoraire!

Des voix: Oh, oh!

Le sénateur Perrault: Je tiens toutefois à vous faire savoir qu'à l'heure actuelle on pense que le Sénat devrait être un organe élu, et je me demande quel est votre point de vue là-dessus.

[Text]

[Translation]

• 1830

Mr. Bean: I do not really think we addressed the Senate to any extent in our brief. We certainly do not support the current approach with the Senate. I think if there is going to be a Senate, then obviously it should be an elected Senate. We have not really spent a whole lot of time worrying about how it should be elected, but certainly we would support an elected Senate.

Senator Perrault: With a more equitable distribution of members across the country?

Mr. Bean: Certainly. If you are going to have a Senate, then it should represent the country and be equitable, that is for certain.

Senator Perrault: Also, you would like to see "standards" used instead of the word "objectives" in that clause relating to shared-cost programs with the provinces. You would suggest that amendment, would you?

Mr. Bean: Yes. We think it obviously means more than just "national objectives". The question remains in my mind, is there anything to stop—and I do not think there is, with due respect to the committee—a child care program from being introduced in this country without going through Parliament, and provinces opting into it or not opting into it and getting money out of it? I do not think there is—not from what we can see.

Senator Perrault: Well, no one would like to see that happen, and your concerns have been expressed.

Mr. O'Neil: Mr. Chairman, I would like to congratulate the witnesses for their presentation.

I am looking at paragraph 64, on page 24 of your brief. You say it is hard to envision a national child care program being developed that adopts as national standards any of the five program criteria; to wit, public administration, comprehensiveness, universality, portability, and accessibility. It seems to me any government that is developing a program must, by definition, first decide what the objectives of the program are. Would you agree with that?

Mr. Bean: Yes, certainly.

Mr. O'Neil: So the Government of Canada, which under the shared-cost section of the accord is the initiator of a national program, decides on the national objectives. It seems to me one of the pieces of communication to the other levels of government would be simply that the Government of Canada wishes to establish a national shared-cost program dealing with day care; this program shall have as its objective, or national objective, that this program shall be publicly administered, comprehensive, universal, portable, and accessible. In doing so, is the Government of Canada not establishing the national objectives of the program and communicating them to the

M. Bean: Nous n'avons pas consacré beaucoup de temps au Sénat dans notre mémoire. Une chose est certaine, nous n'appuyons pas la structure actuelle du Sénat. Je pense que le Sénat devrait être composé de membres élus.

Le sénateur Perrault: D'après vous, devrait-il y avoir une répartition plus équitable des membres à travers le pays?

M. Bean: Certainement. Si nous avons un Sénat, il devrait alors être représentatif du pays et équitable. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Perrault: D'autre part, vous aimeriez le mot «normes» au lieu du mot «objectifs» dans la clause touchant les programmes cofinancés avec les provinces. Vous proposeriez cette modification?

M. Bean: En effet. Nous pensons que cela veut dire davantage que «objectifs nationaux» tout simplement. Y a-t-il quelque chose qui peut empêcher—et je ne pense pas qu'il y ait quelque chose à cet effet, avec tout le respect que je dois au Comité—la mise en place d'un programme de garde d'enfants dans ce pays sans qu'il passe devant le Parlement, auquel les provinces pourraient participer ou non, et dont elles pourraient tirer de l'argent qu'elles participent ou non? D'après ce que je peux lire, à mon avis, rien ne peut empêcher une telle chose.

Le sénateur Perrault: Personne ne voudrait qu'une telle chose se produise. Vous nous avez fait connaître vos préoccupations à ce sujet.

M. O'Neil: Monsieur le président, j'aimerais féliciter les témoins de leur exposé.

Vous dites au paragraphe 64, à la page 22 de votre mémoire, qu'il est difficile d'envisager la mise au point d'un programme national de garde d'enfants qui retienne, comme normes nationales, l'un des cinq critères prévus, à savoir gestion publique, intégralité, universalité, transférabilité et accessibilité. À mon avis, un gouvernement qui met au point un programme doit, par définition, fixer tout d'abord les objectifs de ce programme. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Bean: Absolument.

M. O'Neil: Ainsi, le gouvernement du Canada qui, d'après l'article de l'accord sur le cofinancement, lance un programme national, fixe les objectifs nationaux. Il me semble donc que l'un des moyens de communication avec les autres niveaux de gouvernement serait tout simplement que le gouvernement du Canada désire mettre en place un programme national cofinancé de garde d'enfants. Dans le cadre de son objectif, ou objectif national, ce programme serait géré publiquement, intégral, universel, transférable et accessible. En agissant ainsi, le gouvernement du Canada ne fixerait-il pas les objectifs nationaux du programme et ne les

[Texte]

governments? And suppose the other governments, or some of them, reject them. The central government then has the opportunity to say it is not proceeding with the program.

You use the word "standards", but I ask, are these not national objectives, these five items outlined in paragraph 64?

Mr. Bean: I will answer the last question first, and then go into some of the other stuff.

I do not know, constitutionally, whether there is a difference between "objectives" and "standards". I suspect there is. Words have precise meanings, so there must be some difference. Obviously there is no point in having in the accord "national objectives" in one case and "national standards and objectives" in another case if there is not a difference. Why would they write it that way? Obviously there must be a difference.

The concern I have about the national standards a government—and certainly I would hope the Government of Canada would develop them and take into consideration the five aspects or five program criteria we outlined. However, again I go back to the question Eugene Forsey has raised and I mentioned.

• 1835

If the government, being the Conservative government, determines that these are the criteria without going to Parliament, then I have a concern about how far it transcends.

I am only suggesting that if Senator Eugene Forsey, who is a constitutional expert—at least in my opinion if not in other people's—has a concern that a government of the day could introduce a program such as child care without going to Parliament—and I suspect they can—then I do not think this was the intention of the accord—and I do not really believe it was—and we should therefore clarify it.

Mr. O'Neil: My next question relates to earlier comments made about citizens in the Northwest Territories and the Yukon and the reference that perhaps they are second-class citizens. These people are not citizens of a province, so their representation is very direct to the Government of Canada. In saying they have no input in the selection of Supreme Court justices or senators, are you not denying they in fact are represented in the Government of Canada through Members of Parliament?

Mr. Bean: I guess if I were to accept your argument, then there is no reason for the provinces to have input. They also have Members of Parliament here, so they do not need to have any input.

[Traduction]

communiquerait-il pas aux autres gouvernements? Supposons maintenant que les autres gouvernements, ou certains d'entre eux, les rejettent. Dans un tel cas, le gouvernement central avait alors la possibilité de bloquer le programme.

Vous utilisez le mot «normes», mais je vous demande s'il ne s'agit pas d'objectifs nationaux; je veux parler des cinq points mentionnés au paragraphe 64 de votre mémoire.

M. Bean: Je répondrai tout d'abord à la dernière question, puis je reviendrai sur les autres.

Je ne sais pas si du point de vue de la Constitution il y a une différence entre «objectifs» et «normes». Je pense qu'il y en a une. Les mots ont une signification bien précise, c'est pourquoi il doit certainement y avoir une différence. Je ne vois pas pourquoi l'accord parle d'«objectifs nationaux» à certains endroits, et de «normes et objectifs nationaux» ailleurs. Pourquoi a-t-on rédigé le texte ainsi? Il doit forcément y avoir une différence.

J'espère certainement que ce sera le gouvernement du Canada qui précisera les normes nationales et qu'il s'inspirera, à ce moment de nos cinq critères. Je reviens maintenant aux points soulevés par Eugene Forsey.

Si le gouvernement, soit le gouvernement conservateur, fixe les critères sans passer par le Parlement, dans ce cas je m'inquiète des conséquences.

Je veux tout simplement dire que si le sénateur Eugene Forsey, qui est un expert en droit constitutionnel, tout au moins à mon avis mais pas nécessairement de l'avis d'autres personnes, s'inquiète du fait qu'un gouvernement en place puisse instaurer un programme, par exemple pour la garde d'enfants, sans passer par le Parlement—et je pense qu'il peut agir ainsi—dans ce cas, je ne crois pas que ce soit là l'intention de l'accord. Nous devrions donc préciser les choses.

M. O'Neil: Ma question suivante porte sur les observations faites un peu plus tôt sur les citoyens des territoires du Nord-Ouest et du Yukon et sur l'allusion qu'ils sont peut-être des citoyens de seconde classe. Ces personnes ne sont pas des citoyens d'une province; ainsi ils s'adressent directement au gouvernement du Canada. En disant qu'ils n'ont pas leur mot à dire en ce qui a trait à la sélection des juges de la Cour suprême ou des sénateurs, n'ignorez-vous pas en fait qu'ils sont représentés au gouvernement du Canada par les parlementaires?

M. Bean: Si j'accepte votre point de vue, dans ce cas je ne vois pas pourquoi les provinces auraient leur mot à dire. Elles ont également des parlementaires, donc elles n'ont pas besoin de prendre part au processus.

[Text]

Mr. O'Neil: Yes, I understand, but I think there is a difference between no input and the manner in which you have input.

Mr. Bean: I would agree there is a difference. As I emphasize, if it is good enough for the provinces to have input, surely it is good enough for the territories to have a right to have direct input also.

Mr. O'Neil: If you extend this argument, there are many questions that are dealt with directly by the Government of Canada on behalf of the territories and the Yukon that are dealt with by the provinces in other jurisdictions, so it is not just these one or two items.

The other question is about second-class Canadians. What do you tell a German-speaking Canadian? Ramsey Cook was here this week and he said he grew up in a community where more people spoke German than English or French. What do you tell the German-speaking minority? Do you classify them as second-class Canadians because their minority language is not protected in the Constitution?

Mr. Bean: I think it is a far-fetched approach. As I understand it in Canada, we have two official languages. This is protected in the Constitution. There are probably many communities where various nationalities have a majority. I do not think you can protect in a Constitution every community because it happens to have a nationality that is a majority, nor are we even suggesting it.

However, I obviously have concerns that we strive to make every effort possible to provide services and to provide the opportunity for them to have the right to express their concerns or their problems in their language. I do not think you need to constitutionally do it, no.

Mr. O'Neil: I would just like to make a comment. You certainly do not have to respond.

When I think of the situation of many native communities in this country and the fact that some natives are exempt from certain provincial gaming laws and certain other custom laws, am I to conclude that I am a second-class Canadian because I do not enjoy those exemptions? My point simply is that within Canada there are many Canadians and not all of these Canadians have all of the same rights or privileges.

• 1840

When we generalize about the people of the Northwest Territories and the Yukon, I think we have to acknowledge that their rights, whether level of communication or style of communication, are through different means. In a native community certain communication takes place from the native people directly to the federal government in a way that I as a non-native in Nova Scotia could not enjoy.

[Translation]

M. O'Neil: Je comprends votre point de vue, mais je pense qu'il y a une différence entre n'avoir aucune participation et la façon dont vous participez.

M. Bean: Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il y a une différence. Comme je l'ai dit, s'il est bon que les provinces aient leur mot à dire, il est également bon que les territoires aient le droit de participer directement, eux aussi, au processus.

M. O'Neil: De même, le gouvernement du Canada règle directement au nom des Territoires et du Yukon nombre de questions qui relèvent normalement des provinces dans leurs champs de compétence. Il y a donc plusieurs questions qui sont réglées de cette façon.

L'autre point concerne les Canadiens de seconde classe. Que dites-vous à un Canadien de langue allemande? Ramsey Cook s'est présenté ici cette semaine et a indiqué qu'il avait été élevé dans une collectivité où davantage de personnes parlaient l'allemand que l'anglais ou le français. Que dites-vous donc à la minorité germanique? Classez-vous ces personnes comme citoyens canadiens de seconde classe du fait que leur langue minoritaire n'est pas protégée dans la Constitution?

M. Bean: Je crois que vous exagérez. Au Canada, nous avons deux langues officielles qui sont protégées dans la Constitution. Il existe probablement de nombreuses collectivités où diverses nationalités sont majoritaires. Je ne pense pas qu'il soit possible de protéger dans la Constitution toutes les collectivités parce qu'elles ont une nationalité qui est majoritaire. Ce n'est certes pas ce que nous suggérons.

Je crois qu'il faut néanmoins que nous fassions tout notre possible pour leur fournir les services dont ils ont besoin et leur donner le droit de faire connaître leurs préoccupations ou leurs problèmes dans leur langue. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'inscrire cela dans la Constitution.

M. O'Neil: Je voudrais tout simplement faire une observation. Vous n'avez pas à y répondre.

Je prends le cas des nombreuses collectivités autochtones de ce pays où certains autochtones sont exempts de certaines lois provinciales sur la chasse et certaines lois sur les douanes. Suis-je un Canadien de seconde classe parce que je n'ai pas droit à ces exemptions? Ce que je veux dire c'est qu'au Canada les gens ne jouissent pas tous des mêmes droits et privilèges.

Lorsque nous généralisons à propos des habitants des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, nous devons tenir compte du fait que leurs droits, qu'il s'agisse du niveau ou du style de communication, sont exprimés de diverses manières. Dans une collectivité autochtone, certaines communications se font directement avec gouvernement fédéral sous une forme que personnellement, en tant de non-autochtone de la Nouvelle-Écosse, je n'apprécie pas toujours.

[Texte]

Mr. Bean: I do not think we are ever going to constitutionally or otherwise provide that all citizens in this country, whatever nationality they may be, get absolutely the same rights. The native rights have come about, I would suspect, because they are the natives of Canada originally, as I understand it. I guess they have achieved some rights through that aspect of it—not very many rights constitutionally, I might add, which I also disagree with.

I would say that in this situation we are not talking about the same thing, because you are in fact with this accord removing a right the territorial people had already partially removed in 1982. They had a right to become a province prior to 1982 by an act of Parliament here in Ottawa. In 1982 that changed. Now again in 1987 you want to change it so that the only way they can become a province is if you get unanimous consent of all the provinces and this Parliament. I think that is unfair and it is unjust.

Mr. O'Neil: I have one observation. You say they had a right but that right was vested in the Government of Canada.

Mr. Bean: That is correct.

Mr. O'Neil: Nevertheless, the people of this area had the right; yet you say they have no right to appoint senators or Supreme Court judges when that right is vested in the Government of Canada today, after Meech Lake.

Mr. Bean: Let me respond by saying if it is good enough for the provinces to have input to appointing justices and sending people to the Senate, surely to hell it is good enough for the territories, with due respect.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, Mr. Bean. I want to say that your brief was very thought-provoking. I think you can tell from the tenor of the questions and the interest that has been shown that we certainly appreciate receiving your submissions. Thank you very much for coming before us.

Mr. Bean: I want to thank you very much for the opportunity to present our brief.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We will adjourn until tomorrow at 9:30 a.m.

[Traduction]

M. Bean: Je ne crois que nous puissions dans la constitution donner à tous les citoyens de ce pays, quelle que soit leur nationalité, absolument les mêmes droits. Les droits des autochtones ont pour origine, à mon avis, le fait que les autochtones sont les premiers habitants du Canada. Je crois qu'ils ont obtenu certains droits pour cette raison, malgré le fait que ces droits ne soient pas inclus dans la constitution, ce que je déplore au plus haut point.

Nous ne parlons pas de la même chose ici. Le présent accord achève de retirer aux habitants des territoires un droit qu'ils avaient déjà partiellement perdu en 1982. Avant cette date, les habitants des territoires avaient la possibilité de s'ériger en province grâce à une loi du Parlement canadien. Mil neuf cent quatre-vingt-deux a marqué une étape et voilà qu'en 1987 vous exigez le consentement unanime de toutes les provinces et du Parlement en vue de l'octroi du statut de province. C'est injuste.

M. O'Neil: Je voudrais faire une observation. Vous dites qu'ils avaient un droit et que ce droit était dévolu au gouvernement du Canada.

M. Bean: C'est exact.

M. O'Neil: Quoiqu'il en soit, la population de cette région avait ce droit. Pour les sénateurs et les juges de la Cour suprême, vous dites que la population n'a aucun droit, du fait que maintenant, après le lac Meech, les pouvoirs sont dévolus au gouvernement du Canada.

M. Bean: Laissez-moi tout simplement vous dire que s'il est normal que les provinces aient leur mot à dire en ce qui a trait à la nomination des juges et des sénateurs, je ne vois pas pourquoi il en serait autrement pour les territoires.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, monsieur Bean. Votre mémoire nous incite à la réflexion. Je crois que vous pouvez en déduire d'après la teneur des questions et l'intérêt démontré que nous avons certainement apprécié votre document. Merci beaucoup de votre participation.

M. Bean: Je tiens à vous remercier de m'avoir donné la possibilité de présenter notre mémoire.

Le coprésident (M. Speyer): La séance est levée. Les travaux reprendront demain à 9h30.

APPENDIX "ACCO-6"

MEECH LAKE/LANGEVIN CONSTITUTIONAL ACCORD

NOTES RE:

ORAL SUBMISSION

TO

JOINT COMMONS SENATE

CONSTITUTIONAL COMMITTEE

AUGUST 12, 1987

THIMOTHY S.B. DANSON
250 Dundas Street West
Suite 202
Toronto, Ontario
M5T 2Z5

Tel: (416) 593-5530

I AM A 33 YEAR OLD LAWYER, WHO HAS BEEN PRACTISING CONSTITUTIONAL LAW FOR 7½ YEARS. THIS BRINGS ME BEFORE THE COURTS OF ONTARIO ON A REGULAR BASIS, INCLUDING APPEARANCES BEFORE THE SUPREME COURT OF CANADA. I HAVE A VERY PRACTICAL UNDERSTANDING OF ADVOCATING CONSTITUTIONAL ISSUES BEFORE OUR COURTS.

I ALSO UNDERSTAND CONSTITUTIONAL ISSUES FROM A POLITICAL PERSPECTIVE. WHEN I WAS 14 MY FATHER, BARNEY DANSON, WAS ELECTED TO THE HOUSE OF COMMONS AND LATER HE BECAME A MEMBER OF THE FEDERAL CABINET. EVEN IF I WANTED TO, I COULD NOT GET AWAY FROM POLITICS.

MY ORAL SUBMISSION, SUBJECT TO QUESTIONS, WAS TO BE APPROXIMATELY ONE HOUR. IN ONE HOUR I THOUGHT I COULD PRESENT A FAIR ASSESSMENT OF THE ACCORD WHICH WOULD AT LEAST "FLAG" WHAT I PERCEIVED TO BE ITS FUNDAMENTAL FLAWS. BUT I HAVE BEEN TOLD I HAVE ONLY 12 MINUTES.

I THOUGHT OF DECLINING THE INVITATION TO SPEAK BECAUSE BEING RESTRICTED TO 12 MINUTES SEVERELY COMPROMISES AND INDEED DEBILITATES MY ABILITY TO DEVELOP AN INTELLIGENT AND THOUGHTFUL ANALYSIS OF THE ACCORD.

I APPRECIATE THAT THIS IS NOT A COURTROOM, BUT RESTRICTING ME TO 12 MINUTES IS ALMOST EMBARRASSING.

BUT I HAVE BEEN EMBARRASSED BEFORE AND I HAVE NOT DECLINED YOUR INVITATION TO SPEAK BECAUSE I AM OVERWHELMED WITH THE PHILOSOPHIC AND SUBSTANTIVE FLAWS CONTAINED IN THE CONSTITUTIONAL ACCORD.

WHEN YOU CONSIDER THE TIMING OF THESE HEARINGS, THE VENUE OF THESE HEARINGS AND THE DEADLINE FOR YOUR

RECOMMENDATIONS TO PARLIAMENT ONE HAS TO QUESTION HOW SERIOUSLY THE GOVERNMENT IS COMMITTED TO DEBATING THIS ISSUE.

THE ONLY THING THE GOVERNMENT APPEARS TO BE INTERESTED IN, IS TO DETERMINE WHETHER OR NOT THERE ARE SERIOUS FLAWS IN THE ACTUAL DRAFTING OF THE ACCORD. I SUGGEST, WITH RESPECT, THAT THAT IS PUTTING THE CART BEFORE THE HORSE. IT WOULD APPEAR THAT THE GOVERNMENT DOES NOT WANT CANADIANS TO DEBATE WHAT OUR VISION OF CANADA IS. IT JUST WANTS US TO BE CONCERNED WITH DRAFTING ERRORS.

THIS ATTITUDE PUTS THE DISCUSSION INTO A STRAIGHTJACKET. THE FIRST QUESTION IS NOT ABOUT DRAFTING. THE FIRST QUESTION WE MUST COME TO GRIPS WITH IS: "WHAT KIND OF CANADA DO WE WANT?" THERE IS SIMPLY NO POINT IN DISCUSSING THE LANGUAGE OF THE ACCORD WITHOUT KNOWING THE VISION IT IS TO REFLECT. IS THE GOVERNMENT OF CANADA NOW ONE AMONG EQUALS, OR IS IT TO REMAIN THE PARAMOUNT POLITICAL AUTHORITY IN CANADA REPRESENTING NATIONAL INTERESTS? IF IT IS ONE AMONG EQUALS THEN THE ACCORD MAYBE A STEP IN THE RIGHT DIRECTION. IF THE CANADIAN GOVERNMENT IS TO REMAIN STRONG THEN IT IS THE WRONG STEP IN THE WRONG DIRECTION.

IF WE WANT A "COMMUNITY OF COMMUNITIES" WHERE CANADA BECOMES A LOOSE FEDERATION OF STRONG PROVINCES WITH A FEDERAL GOVERNMENT THAT MERELY REFEREES BETWEEN COMPETING PROVINCIAL INTERESTS, THEN THE ACCORD IS A SMASHING SUCCESS. THERE IS NO POINT DISCUSSING THE AMBIGUITIES IN THE ACCORD BECAUSE THEY ARE MERELY A REFLECTION OF THIS VISION.

IF, ON THE OTHER HAND, WE WANT A STRONG NATIONAL GOVERNMENT BUT RESPECTFUL OF PROVINCIAL INTERESTS, THEN THE ACCORD IS A DISMAL FAILURE. THERE IS NO POINT ANALYSING THE TERMINOLOGY OF THE ACCORD BECAUSE THE BATTLE WAS LOST AT ITS INCEPTION - BEFORE THE DRAFTERS EVEN SAT DOWN TO DRAW UP THE DOCUMENT.

THE CONTEXT IS NOT THAT THE ACCORD LACKS VISION. THE CONTEXT IS THAT IT WAS NOT MOTIVATED BY VISION. THE AMBIGUITY IN THE ACCORD IS NOT BECAUSE THE BUREAUCRATS WERE SLOPPY AND IMPRECISE. THE AMBIGUITY IS THE INEVITABLE RESULT OF ATTEMPTING TO REDUCE TO WRITING A VISION THAT MUST BE FUDGED AND DISGUISED BECAUSE THERE IS AN INHERENT CONTRADICTION BETWEEN WHAT IS SAID IN SUPPORT OF THE ACCORD AND WHAT IS WRITTEN IN THE ACCORD.

FOR EXAMPLE: SUPPORTERS OF THE ACCORD SAY IT DOES NOT WEAKEN THE GOVERNMENT OF CANADA. THAT IS FACTUALLY AND INTELLECTUALLY WRONG, AND I HOPE YOUR QUESTIONS WILL ALLOW ME TO EXPLAIN WHY. SUPPORTERS OF THE ACCORD SAY IT DOES NOT WEAKEN MULTICULTURAL, ABORIGINAL, WOMEN'S AND LANGUAGE RIGHTS. THAT IS FACTUALLY AND INTELLECTUALLY WRONG AND I WILL TELL YOU WHY IN A MOMENT. SUPPORTERS OF THE ACCORD SAY THAT IT REPRESENTS A GREAT CONFEDERATION COMPROMISE. THAT IS FACTUALLY AND INTELLECTUALLY OFFENSIVE BECAUSE ONLY THE GOVERNMENT OF CANADA GAVE UP POWER AND THE PROVINCES ONLY GAINED POWER.

I THINK IT IS OF CONSIDERABLE INTEREST THAT THE PRIME MINISTER AND THE FIRST MINISTERS HAVE MAINTAINED THESE POSITIONS BECAUSE THEY KNOW THAT CANADIANS WOULD NOT TOLERATE ANYTHING TO THE CONTRARY AND THEREFORE ONE CAN ONLY HOPE THAT SOME OF THE PROVINCES SUCH AS ONTARIO AND MANITOBA WILL HOLD UP RATIFICATION LONG ENOUGH TO HAVE

THIS ACCORD DEBATED FULLY IN THE NEXT FEDERAL ELECTION, BECAUSE THIS ACCORD REPRESENTS A SURRENDER OF THE CANADIAN DREAM AND THERE IS NO ELECTORAL MANDATE TO DO THIS.

IF THE PRIME MINISTER AND THE FIRST MINISTERS ARE COMMITTED TO A "COMMUNITY OF COMMUNITIES" THEN THEY SHOULD HAVE THE COURAGE AND COMMITMENT TO SAY SO AND CALL IT A DAY. BUT THEY SHOULD NOT SAY THEY ARE COMMITTED TO A STRONG CENTRAL GOVERNMENT AND TO A STRONG CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS AND THEN PRODUCE THIS CONSTITUTIONAL ACCORD. WITH RESPECT, THAT IS MISLEADING.

THERE IS NO DENYING THAT QUEBEC IS DIFFERENT FROM ANY OTHER PROVINCE, BUT IT IS ALSO UNDENIABLE THAT EVERY PROVINCE OF CANADA IS DIFFERENT FROM THE NEXT. MANY CANADIANS FIND THE CANADIAN EXPERIMENT EXCITING BECAUSE IT ATTEMPTS TO TRANSEND GEOGRAPHICAL BOUNDARIES AND CULTURAL DIVERSITIES. THERE IS NO COSMIC NECESSITY FOR CANADA TO EXIST. GREATER NATIONS HAVE DISAPPEARED. THAT IS WHY WE MUST HAVE A STRONG NATIONAL IDENTITY AND A STRONG CENTRAL GOVERNMENT TO FACE A WORLD THAT SEEMS TO BE GETTING SMALLER AND SMALLER EVERY DAY. WE ARE NOT A COMMUNITY OF COMMUNITIES. WE ARE ONE NATION WITH A DREAM. YOUNG CANADIANS ARE NOT PREPARED TO SAY GOODBYE TO THIS DREAM.

IN AN EFFORT TO SATISFY QUEBEC AND PROMOTE ITS DISTINCT IDENTITY WE FORGOT TO PROTECT AND PROMOTE CANADA'S. THE ACCORD ATTEMPTS TO HOLD CANADA TOGETHER THROUGH A MECHANISM WHICH WILL EVENTUALLY TEAR THE COUNTRY APART. CLAUDE MORIN SAID OF THE DISTINCT SOCIETY CLAUSE: "I WOULD EXPLOIT IT TO THE UTMOST. THIS COULD LEAD TO RESULTS THAT I DON'T THINK THEY [THE PROVINCIAL PREMIERS WHO SIGNED THE ACCORD] WOULD BE VERY HAPPY WITH." IN THE QUEBEC NATIONAL ASSEMBLY PREMIER BOURASSA SAID THAT

QUEBEC SEPARATISTS ARE WRONG WHEN THEY CLAIM THE ACCORD WILL BLOCK ANY FUTURE ATTEMPT TO SECEDE FROM CANADA. HE SAID HIS PARTY'S PROGRAMME STILL STANDS FOR QUEBEC'S RIGHT "TO EXPRESS FREELY ITS WILL TO MAINTAIN THE CANADIAN FEDERAL UNION OR TO PUT AN END TO IT". THIS ACCORD HAS CREATED A TIME BOMB OF INCALCULABLE DIMENSIONS.

IN SIXTY SECONDS I WILL OUTLINE MY PERCEPTION OF WHAT IS WRONG WITH THE ACCORD, AND I HOPE THAT YOUR QUESTIONS WILL ALLOW ME TO ELABORATE:

1. THE GOVERNMENT OF CANADA WILL NO LONGER BE THE PARAMOUNT POLITICAL AUTHORITY CONTROLLING THE NATIONAL AGENDA - AT BEST IT WILL BECOME ONE AMONG EQUALS - AT WORST PARLIAMENT WILL BE A SECONDARY POLITICAL INSTITUTION VIS-A-VIS THE PROVINCES.
2. A PROVINCIALY APPOINTED SENATE WILL HAVE JURISDICTION TO VETO LEGISLATION OVER WHICH A DEMOCRATICALLY ELECTED FEDERAL PARLIAMENT HAS EXCLUSIVE JURISDICTION - THIS REPRESENTS A SUBSTANTIAL SHIFT IN POWER.
3. OPTING OUT OF NATIONAL PROGRAMMES WILL NOT ONLY BE EASY - IT WILL ACTUALLY BE ATTRACTIVE.
4. THE CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS WILL BE SERIOUSLY COMPROMISED.
5. THE DISTINCT SOCIETY CLAUSE WILL PROVIDE FOR A CONSTITUTIONAL MECHANISM WHICH, OVER TIME, WILL ALLOW QUEBEC, STEP BY STEP, TO PROMOTE ITS DISTINCT IDENTITY RIGHT OUT OF CONFEDERATION. THERE ARE NO COUNTERWEIGHTS.

6. ASIDE FROM CHANGING THE NATIONAL CHARACTER OF THE SUPREME COURT OF CANADA, WE ARE ABOUT TO ENTRENCH AN APPOINTMENT SYSTEM WHICH INVITES A STALEMATE, WHICH WILL BRING THE VERY INDEPENDENCE OF THE SUPREME COURT OF CANADA INTO QUESTION.
7. THE INFLEXIBILITY OF THE AMENDING FORMULA WILL THREATEN OUR DESTINY.

NOTE TO READER

Contained hereinafter are my personal reference notes to assist in my oral submission to the Committee. The presentation would have taken approximately 1 hour. I have been told however that I am only allowed 12 minutes! Accordingly much of what I intended to say (as stated in these notes) will not be said.

These notes should be read in the context of oral reference notes only.

JOINT COMMONS SENATE
CONSTITUTIONAL COMMITTEE

ORAL SUBMISSION -- NOTES

| INDEX | PAGES |
|---------------------------------|---------|
| OPENING REMARKS | 10 - 22 |
| NOTWITHSTANDING CLAUSE | 23 - 27 |
| CLAUSE 16 | 28 - 34 |
| SUPREME COURT OF CANADA | 35 - 38 |
| SENATE | 39 - 41 |
| OPTING OUT | 42 - 45 |
| CONSTITUTIONAL CONFERENCE | 46 - 47 |
| DISTINCT SOCIETY | 48 |
| MOBILITY RIGHTS | 49 |
| AMENDING FORMULA | 50 |

FIRST, I WOULD LIKE TO THANK YOU FOR GIVING ME AN OPPORTUNITY TO APPEAR BEFORE YOU TODAY.

I AM NOT SURE IF MY STATUS IS THAT OF A YOUNG CANADIAN OR AS A PERSON WHO PRACTISES CONSTITUTIONAL LAW. I SUPPOSE THE ONLY THING THAT IS IMPORTANT IS THAT YOU HAVE READ MY BRIEF AND FEEL THAT I HAVE SOMETHING RELEVANT TO CONTRIBUTE TO THESE HEARINGS.

TO UNDERSTAND MY SUBMISSIONS, YOU MUST KNOW AT LEAST A LITTLE ABOUT MY BACKGROUND.

I AM A THIRTY-THREE YEAR OLD LAWYER WHO HAS BEEN PRACTISING LAW FOR 7½ YEARS. MUCH OF MY PRACTICE IS DEDICATED TO CONSTITUTIONAL LAW. THIS HAS BROUGHT ME BEFORE THE COURTS OF ONTARIO ON A REGULAR BASIS INCLUDING A NUMBER OF APPEARANCES BEFORE THE SUPREME COURT OF CANADA. I HAVE A VERY PRACTICAL UNDERSTANDING OF ADVOCATING CONSTITUTIONAL ISSUES BEFORE OUR COURTS.

MY CONSTITUTIONAL LAW PROFESSORS WERE WALTER TARNOPOLSKY (NOW A JUSTICE OF THE ONTARIO COURT OF APPEAL) AND PROFESSOR PETER HOGG - CLEARLY TWO MEN WHO COMFORTABLY FIT WITHIN THE CATEGORY OF CANADA'S MOST PROMINENT CONSTITUTIONAL EXPERTS.

BLENDED WITH MY TECHNICAL CONSTITUTIONAL TRAINING WAS MY EXPOSURE AS A YOUNG TEENAGER TO THE POLITICAL PROCESS. WHEN I WAS 14 YEARS OF AGE, MY FATHER WAS ELECTED TO THE HOUSE OF COMMONS AND LATER HE BECAME A MEMBER OF THE FEDERAL CABINET. AS A YOUNGSTER, I HAD THE OPPORTUNITY OF ENGAGING IN POLITICAL DISCUSSIONS WITH THOSE WHO WERE SHAPING THE POLITICAL CONSCIOUSNESS OF OUR COUNTRY. I WAS EXPOSED TO THE DYNAMICS AND IDIOSYNCRACIES OF THE CONSTITUTIONAL DEBATE AS WELL AS DISCUSSING IT WITH MANY

OF ITS PLAYERS, INCLUDING PRIME MINISTER PIERRE ELLIOTT TRUDEAU. THIS PROCESS HAS CONTINUED TO THE PRESENT. I LIKE TO THINK THAT I HAVE A SENSITIVITY AND AN INSTINCT FOR CONSTITUTIONAL ISSUES. MY INSTINCT TELLS ME THAT THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD IS A TIME BOMB.

AS A PERSON WHO MAKES A LIVING PRACTISING CONSTITUTIONAL LAW, I SHOULD BE ELATED OVER THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD. IT WILL PROVIDE ME WITH A LIFETIME OF EMPLOYMENT BECAUSE THE ACCORD IS INFILTRATED WITH AMBIGUITIES AND PLATITUDES. THE INTERPRETATIONS ARE AS VOLUMINOUS AS THEY ARE COMPLEX. I AM CONFIDENT THAT I COULD EFFECTIVELY ARGUE EITHER SIDE OF ANY LEGAL DISPUTE EMANATING FROM THE ACCORD.

HOWEVER I AM NOT FULL OF ADULATION BECAUSE I RECOGNIZE THAT THE ACCORD ATTEMPTS TO HOLD CANADA TOGETHER THROUGH A MECHANISM WHICH WILL EVENTUALLY TEAR THE COUNTRY APART. IT REPRESENTS AN APOCALYPTIC SUTURING OF DISCORD UNDER THE GUISE OF CO-OPERATION.

WHAT LAWYERS THRIVE ON IS AMBIGUITY. AMBIGUITY LEADS TO CONFUSION - CONFUSION LEADS BACK TO AMBIGUITY OR ABSURDITY, WHICH IN TURN RESULTS IN EITHER SERIOUS INCONSISTENCIES, LACK OF DIRECTION AND DECISIVENESS OR OUT AND OUT MADNESS. IN ANY CASE THE RESULTS ARE THE SAME - CONSTITUTIONAL AND POLITICAL PARALYSIS AND CONFLICT.

JUDGES ARE NOT QUALIFIED NOR MANDATED TO MAKE WHAT ARE FUNDAMENTALLY POLITICAL DECISIONS. A CONSTITUTION MUST CLEARLY ESTABLISH, WITHOUT AMBIGUITY, THE POLITICAL CONTOURS AND PARAMETERS. ONLY WITHIN THESE CLEAR PARAMETERS SHOULD JUDGES BE ALLOWED TO ADJUDICATE.

ANYTHING SHORT OF THIS IS A CLEAR ABDICATION OF POLITICAL RESPONSIBILITY AND UNFAIR TO OUR JUDGES WHO ARE COMMITTED TO DOING WHAT IS RIGHT. WHAT CONCERNS ME HOWEVER, IS THAT I DO NOT BELIEVE THAT THE AMBIGUITY IN THE ACCORD IS THE RESULT OF POOR DRAFTSMANSHIP BECAUSE THE DRAFTERS ARE NEITHER STUPID NOR INEXPERIENCED. I BELIEVE THAT IT IS AN EXAMPLE OF WHAT HAPPENS WHEN POLITICIANS LACK COURAGE AND VISION. AMBIGUITY AND INDECISIVENESS BECOME THE ORDER OF THE DAY.

FOR EXAMPLE - WHEN DOES THE CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS APPLY AND WHEN DOES IT NOT APPLY? DOES OTTAWA SET NATIONAL OBJECTIVES OR DOES IT NOT? DOES "NATIONAL OBJECTIVES" MEAN NATIONAL STANDARDS? IS METHODOLOGY RELEVANT IF OBJECTIVES ARE THE SAME? THE PRIME MINISTER SAYS NOTHING HAS REALLY CHANGED. PREMIER BOURASSA SAYS IT HAS. THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS SAY QUEBEC HAS NOW JOINED THE CONSTITUTIONAL FAMILY, YET IN THE QUEBEC NATIONAL ASSEMBLY PREMIER BOURASSA WAS QUOTED AS SAYING THAT: 1. QUEBEC SEPARATISTS ARE WRONG WHEN THEY CLAIM THAT THE ACCORD WOULD BLOCK ANY FUTURE ATTEMPT TO SECEDE FROM CANADA; 2. THE PROVINCE'S RIGHT TO SELF-DETERMINATION IS NOT AFFECTED BY THE ACCORD; 3. THE QUEBEC LIBERAL PARTY'S PROGRAM STILL STANDS FOR QUEBEC'S RIGHT "TO EXPRESS FREELY ITS WILL TO MAINTAIN THE CANADIAN FEDERAL UNION OR TO PUT AN END TO IT".

SO THE QUESTION BECOMES AGAIN WHO IS RIGHT AND WHO IS WRONG? WHY IS THERE SUCH A DIVERGENCE OF OPINION ON FUNDAMENTAL ISSUES ARISING FROM THE ACCORD AMONG THE PARTIES TO THE AGREEMENT? IF THE PREMIERS AND PRIME MINISTER CANNOT COME UP WITH A CONSISTENT INTERPRETATION OF THE AGREEMENT HOW CAN WE EXPECT JUDGES TO COME TO A REASONABLE INTERPRETATION? THESE ARE NOT QUESTIONS TO BE DECIDED BY JUDGES - NOR IS IT FAIR. THAT IS NOT TO SAY

THAT JUDGES ARE INCAPABLE OF DECIDING THESE QUESTIONS WITHOUT VISION, SENSITIVITY AND COURAGE. CLEARLY SOME JUDGES ARE AND CLEARLY SOME ARE NOT. DO WE LEAVE OUR NATION BUILDING TO THE TOSS OF THE DICE AND HOPE FOR A GOOD JUDGE? POLITICAL RESPONSIBILITIES REST WITH POLITICIANS WHO ARE ACCOUNTABLE DIRECTLY TO THE ELECTORATE.

I CANNOT TELL YOU HOW MANY TIMES I HAVE BEEN ARGUING A POINT OF LAW BEFORE THE COURTS AND THE JUDGE OR JUDGES THROW UP THEIR HANDS AND SAY "I DON'T KNOW WHAT THEY MEANT - I WASN'T THERE" - BUT THEY ARE SADDLED WITH THE RESPONSIBILITY OF TRYING TO FIGURE OUT WHAT THE POLITICIANS MEANT ONLY TO LEARN THAT THE POLITICIANS PASSED THE BUCK. THAT'S WHEN WE LEARN THAT THE AMBIGUITY EXISTS BECAUSE THE POLITICIANS REFUSED TO COME TO GRIPS WITH THE PROBLEMS THEMSELVES.

BUT THIS TIME AROUND PASSING THE BUCK IS A FAR MORE SERIOUS THING BECAUSE IN THE WAKE OF A CONSTITUTIONAL CRISIS WE WILL NOW HAVE AN AMENDING FORMULA WHICH GUARANTEES PARALYSIS. MOREOVER, THE CHANGES ARE SO DRASTIC THAT THE DAMAGE WILL BE TOO DEEP - TOO FAST.

YOU HAVE HEARD THROUGHOUT THESE HEARINGS, AND YOU WILL CONTINUE TO HEAR, CONFLICTING LEGAL INTERPRETATIONS (INCLUDING MY OWN) WHICH EMANATE OUT OF THE ACCORD. WHAT YOU CANNOT DO IS PREFER ONE INTERPRETATION OVER ANOTHER - AND THEREFORE DO NOTHING BECAUSE YOU ARE CONFIDENT IN YOUR OWN INTERPRETATION. AS LONG AS THERE IS AMBIGUITY, AS LONG AS THERE IS ROOM FOR UNCERTAINTY THE COURTS ARE CAPABLE OF DECIDING ANY ISSUE EITHER WAY.

SOMETIMES THE COURTS ARE COMMITTED TO THE LETTER OF THE LAW - SOMETIMES THE COURTS ARE COMMITTED TO THE SPIRIT OF THE LAW AND SOMETIMES THEY ARE COMMITTED TO BOTH THE

LETTER AND SPIRIT OF THE LAW. BUT TOO OFTEN, IN THE FACE OF AMBIGUITY AND UNCERTAINTY, THE COURTS ARE NOT COMMITTED TO EITHER THE LETTER OR THE SPIRIT OF THE LAW BUT RATHER THE RESULT. THE JUDGE OR JUDGES FIRST DECIDE ON THE RESULT THEY WANT AND THEN THEY WORK BACKWARDS. SOMETIMES THIS IS GOOD BECAUSE IT'S THE ONLY WAY GOOD JUDGES CAN GET AROUND THE INCOMPETENCE OR IRRESPONSIBILITY OR SHORT-SIGHTEDNESS OF THE POLITICIANS WHO HAVE PUT THE COURTS IN AN IMPOSSIBLE POSITION. BUT OFTEN IT'S BAD BECAUSE JUDGES ENTER INTO A FIELD FOR WHICH THEY ARE NOT QUALIFIED AND CAN THEREFORE SERIOUSLY, WITHOUT INTENT, THREATEN THE DESTINY OF A NATION.

AS LONG AS THERE IS MERIT TO BOTH SIDES OF ANY ARGUMENT YOU HEAR IN TERMS OF THE LEGAL INTERPRETATION OF THIS ACCORD THEN YOU HAVE TO ACCEPT THAT THE COURTS COULD GO EITHER WAY. IT IS YOUR DUTY AND RESPONSIBILITY TO STOP THIS MADNESS BECAUSE WE ARE NOT DEALING WITH A SIMPLE ACT OF PARLIAMENT OR A SIMPLE ACT OF THE LEGISLATURE. WE ARE DEALING WITH A COUNTRY'S SOUL - WE ARE DEALING WITH A NATION'S CONSTITUTION - WE ARE DEALING WITH THE FUTURE OF OUR COUNTRY!

CANADIANS DO NOT WANT AMBIGUITY. CANADIANS DO NOT WANT EXCUSES AND PLATITUDES. CANADIANS WANT LEADERSHIP!

THE FIRST QUESTION WE MUST ASK OURSELVES IN OUR ATTEMPT TO COME TO GRIPS WITH THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD IS "WHAT KIND OF CANADA DO WE WANT"?

IF WE WANT A "COMMUNITY OF COMMUNITIES" WHERE CANADA BECOMES A LOOSE FEDERATION OF PROVINCES WITHOUT A STRONG CENTRAL GOVERNMENT AND WITHOUT A STRONG SENSE OF NATIONAL PURPOSE THEN THE ACCORD IS A SMASHING SUCCESS. IF YOU BELIEVE OUR GEOGRAPHICAL BOUNDARIES AND OUR CULTURAL

DIVERSITIES ARE TOO GREAT TO TRANSCEND, THEN THE ACCORD MAY BE A STEP IN THE RIGHT DIRECTION. IF, ON THE OTHER HAND WE WANT A STRONG CANADA, WITH A STRONG CENTRAL GOVERNMENT, BUT RESPECTFUL OF PROVINCIAL INTEREST, THEN THE ACCORD IS A DISMAL FAILURE.

SO LET'S GO BACK TO BASIC CONSTITUTIONAL PRINCIPLES. SECTION 91 LISTS ALL THOSE AREAS OVER WHICH THE FEDERAL GOVERNMENT HAS JURISDICTION. SECTION 92 LISTS ALL THOSE AREAS OVER WHICH THE PROVINCIAL LEGISLATURES HAVE JURISDICTION. WE ELECT OUR PROVINCIAL REPRESENTATIVES TO CARRY OUT THOSE PROVINCIAL RESPONSIBILITIES. IN THIS CONTEXT THEIR PERSPECTIVE IS NARROW IN THAT IT IS NOT A NATIONAL PERSPECTIVE. BOTH IN LAW AND IN PRACTICE THEIR MANDATE IS NOT NATIONAL. INDEED IN THE ABSENCE OF COUNTERWEIGHTS, THERE IS A CLEAR CONTRADICTION BETWEEN NATIONAL INTERESTS AND PROVINCIAL INTERESTS. THIS IS NOT TO BE CRITICAL OF THE PREMIERS BUT RATHER A RECOGNITION OF THEIR TRADITIONAL MANDATE.

THE CONFLICT WHICH THIS DYNAMIC CREATES IS NOT A BAD ONE AS LONG AS THE TENSIONS ARE CREATIVE. WHAT WE CANNOT BE CAUGHT IN IS WHAT TRUDEAU CALLED A "POSTURE OF IMMOBILITY". THERE IS NOTHING WRONG WITH CHALLENGE OR ENGAGEMENT AS LONG AS THE ENERGY USED REMAINS INNOVATIVE.

THE CANADIAN DREAM IS ONE OF TRANSCENDING GEOGRAPHICAL BOUNDARIES AND CULTURAL DIVERSITIES. THIS IS WHAT MAKES CANADA EXCITING! THIS WAS TO BE THE CANADIAN LEGACY TO THE WORLD! THIS IS WHERE CANADA LEADS THE WORLD! THERE IS NO DENYING THAT QUEBEC IS DIFFERENT FROM ANY OTHER PROVINCE BUT IT IS ALSO UNDENIABLE THAT EVERY PROVINCE OF CANADA IS DIFFERENT FROM THE NEXT.

THE CANADIAN DREAM, THE CANADIAN EXPERIMENT CAN ONLY BE ACHIEVED THROUGH A STRONG CENTRAL GOVERNMENT THAT HAS THE MORAL, POLITICAL AND LEGAL AUTHORITY TO PROTECT AND PROMOTE NATIONAL INTEREST. THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD DOES MORE THAN THREATEN THIS DREAM - IN TIME IT GUARANTEES THAT WHAT WAS ONCE A NOBLE DREAM WILL ALWAYS BE JUST A DREAM. IN OUR EFFORT TO SATISFY QUEBEC AND PROMOTE ITS DISTINCT IDENTITY WE FORGOT TO PROTECT CANADA'S! THE ONLY THING NEW IN THE WORLD IS THE HISTORY WE DO NOT KNOW. IT WAS NOT THAT LONG AGO WHEN RENÉ LÉVESQUE SAID THAT IF HIS PROVINCE DOES NOT SEPARATE FROM CANADA, BIT BY BIT QUEBEC WILL SUBTLY SLICE OFF MORE AND MORE POWER FROM OTTAWA, RESULTING AS IF QUEBEC ACHIEVED SOME FORM OF SPECIAL STATUS, AND AS TIME WENT ON, CANADA WOULD BECOME A KIND OF "CONSTITUTIONAL FREAK IN PERPETUAL DANGER OF DISINTEGRATION." SOLZHENITSYN UNDERSTOOD THE DYNAMICS OF HISTORY WHEN HE WROTE "DIG UP THE PAST AND YOU LOSE AN EYE. FORGET THE PAST AND YOU LOSE BOTH EYES". BLINDNESS IS AT THE ROOT OF THIS CONSTITUTIONAL ACCORD.

THE FIRST FUNDAMENTAL MISCONCEPTION THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS HAVE ABOUT CANADIAN FEDERALISM IS THAT THE FEDERAL GOVERNMENT IS ONE AMONG EQUALS. THIS IS A VERY DANGEROUS AND POISONOUS MISCONCEPTION OF CANADA. THE FEDERAL GOVERNMENT IS NOT ONE AMONG EQUALS. THE GOVERNMENT OF CANADA HAS THE DUTY AND RESPONSIBILITY OF EXPRESSING AND IMPLEMENTING NATIONAL INTEREST AND PURSUING NATIONAL OBJECTIVES.

CANADIANS ELECT FEDERAL MEMBERS OF PARLIAMENT AND CONSEQUENTLY A PRIME MINISTER WHO IN TURN APPOINTS A FEDERAL CABINET TO SPEAK FOR US ON NATIONAL ISSUES. WE DO NOT EXPECT PROVINCIAL PREMIERS TO DO ANYTHING BUT WHAT THEY HAVE ALWAYS DONE - SPEAK TO PROVINCIAL INTERESTS.

CANADIANS LOOK TO THE FEDERAL GOVERNMENT FOR LEADERSHIP BECAUSE THE CANADIAN DREAM - CANADA'S VISION - IS GREATER THAN THE CENTRIFUGAL PULL OF REGIONAL INTEREST. THE CANADIAN DREAM IS WORTH FIGHTING FOR.

SOME SAY PRIME MINISTER MULRONEY IS THE GREAT CONCILIATOR BUT THIS IGNORES THE CANADIAN DYNAMIC - THE NEED FOR COUNTERWEIGHTS AND CREATIVE TENSIONS. RON GRAHAM OF SATURDAY NIGHT MAGAZINE SAID IN HIS ARTICLE "GAMBLING WITH THE FATE OF CANADA": "MULRONEY HAS THIS UNCANNY ABILITY TO WAVE BITS OF PAPER AND DECLARE PEACE IN OUR TIME WITHOUT ANY REGARD TO THE CONSEQUENCES - WITHOUT REGARD TO THE FUTURE". THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD CALLS INTO QUESTION THE VERY EXISTENCE OF CANADA. THE TORONTO STAR STATED IN ITS AUGUST 3, 1987 EDITORIAL THAT THE ACCORD WILL TRANSFORM CANADA INTO A BUREAUCRATIC DEVICE TO SERVE THE PROVINCES.

LET US STEP BACK AND FIRST COME TO GRIPS WITH WHERE OUR POINT OF DEPARTURE WAS. OUR POINT OF DEPARTURE WAS THAT CANADA WAS THE MOST DECENTRALIZED FEDERAL STATE IN THE WORLD. THAT IS A SIGNIFICANT FACT. JUST WHEN WE NEED REAL NATIONAL LEADERSHIP - JUST WHEN WE NEED A STRONGER CENTRAL GOVERNMENT - JUST WHEN CANADIANS NEED TO BELIEVE IN CANADA EVEN MORE - WHAT DO WE DO? - WE DECENTRALIZE! WHAT A STROKE OF GENIUS! WHAT VISION! WHAT LEADERSHIP! WHAT DID THE PRIME MINISTER THINK THE PREMIERS WOULD DO WITH AN OFFER THAT REQUIRED THEM TO GIVE UP ABSOLUTELY NOTHING AND IN RETURN FOR GIVING UP ABSOLUTELY NOTHING THEY WOULD RECEIVE MORE POWER? WHAT A NOVEL NEGOTIATING TACTIC! WHAT A MARVELLOUS METHOD TO BUILD A NATION! ACCORDING TO THE AUGUST 3, 1987 EDITORIAL IN THE TORONTO STAR THEY SAID THAT "MULRONEY DID NOTHING BUT MEDIATE AND OFFER CONCESSIONS TO SATISFY THE PREMIERS.

HE DID NOT SPEAK FOR CANADA." SO WE HAVE TO DETERMINE WHETHER OR NOT STATEMENTS SUCH AS THIS ARE TRUE. CANADIANS HAVE A RIGHT TO KNOW. HOW DO AGREEMENTS SUCH AS THIS COME INTO EXISTENCE? ON THE ONE HAND WE HAVE TEN PROVINCIAL PREMIERS WHO ARE ELECTED TO REPRESENT REGIONAL INTEREST ALONE. INSTINCTIVELY, THEY DESIRE MORE POWER BECAUSE THE NATIONAL AGENDA IS NOT THEIR AGENDA. WORDS OF NATIONAL INTEREST ARE MERE RHETORIC. ON THE OTHER HAND, WE HAVE A PRIME MINISTER WHO (TO USE THE WORDS OF ROBERT FULFORD) CARRIED THE ART OF CO-OPERATION TO THE POINT OF ABSURDITY. FULFORD WROTE IN HIS ARTICLE IN THE AUGUST EDITION OF SATURDAY NIGHT MAGAZINE: "THE ENDLESS GAME BETWEEN OTTAWA AND THE PROVINCES HAS BEEN PERMANENTLY CHANGED BY ONE SIDE'S ABRUPT DECISION TO PLAY WITHOUT A GOALIE".

IS ROBERT FULFORD STATING IT FAIRLY? DID THE TORONTO STAR STATE IT FAIRLY?

CANADIANS DO NOT BELIEVE SO MUCH IN A PARTICULAR PROGRAMME OR A SERIES OF POLICIES BUT RATHER AN APPROACH TO POLITICS; IT IS A BELIEF IN PEOPLE - IT IS A BELIEF IN CANADA. CANADIANS ASK FOR ANSWERS TO PROBLEMS WHICH PREVENT A COUNTRY FROM FULFILLING ITS DESTINY. CANADIANS ARE NOT PREPARED TO SAY GOOD-BYE TO THIS DREAM. THIS IS A COMPLEX MATTER AND CANADIANS MUST BELIEVE IN THEIR LEADERS. CANADIANS MUST TRUST THEIR LEADERS AND WHEN OUR LEADERS SAY THE FEDERAL GOVERNMENT IS NOT BEING WEAKENED, I SAY OUR LEADERS ARE BETRAYING THE TRUST GIVEN TO THEM BECAUSE THAT SIMPLY IS NOT THE TRUTH. THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD, IF NOT ENCOURAGING BALKANIZATION CONTAINS NO MECHANISM TO PREVENT IT. IT THEREFORE THREATENS OUR DESTINY! I ASK THE COMMITTEE TO IDENTIFY THE MECHANISM IN THIS ACCORD THAT PREVENTS BALKANIZATION IN THE FACE OF A PREMIER OR PREMIERS WHO WISH TO DO SO.

CANADIANS ACCEPTED THE CHALLENGE AND ADOPTED THE CHANGE FROM BICULTURALISM TO MULTICULTURALISM BECAUSE CANADIANS RECOGNIZE THAT CANADA IS MORE THAN TWO FOUNDING ENTITIES. THIS IS OUR NEW HERITAGE AS A NATION. THE ACCORD CHALLENGES THIS HERITAGE AND FOR REASONS WHICH I WILL SPECIFICALLY DEAL WITH, IT IS NOT SAVED BY CLAUSE 16 OF THE ACCORD.

THE MOST OFFENSIVE PART OF THE SELLING OF THE ACCORD WAS THAT IT WAS PROMOTED IN A WAY THAT OPPOSITION THERETO WAS ANTI-QUEBEC. THIS CONSTITUTES POLITICAL AND EMOTIONAL BLACKMAIL AND IS THEREFORE REPUGNANT TO THOSE OF US WHO BELIEVE THE ACCORD IS INSULTING TO QUEBEC AND GENUINELY BAD FOR CANADA.

WHAT DID THE PROVINCES GIVE UP? WHAT WAS THEIR GREAT CONTRIBUTION TO THIS GREAT CONSTITUTIONAL COMPROMISE? PLEASE, CANADIANS WANT TO UNDERSTAND HOW THE PROVINCES GAVE A LITTLE AND HOW THE FEDERAL GOVERNMENT GAVE A LITTLE TO MAKE UP A STRONGER CANADA. SURELY THE TORONTO STAR EDITORIAL IS WRONG AND SURELY ROBERT FULFORD IS WRONG - THEY HAVE TO BE WRONG IF WE ARE GOING TO MAINTAIN SELF-RESPECT AND DIGNITY. SO LET'S ANSWER THIS QUESTION NOW. WE START WITH WHAT THE FEDERAL GOVERNMENT GAVE UP:

- I) THEY GAVE QUEBEC SPECIAL STATUS;
- II) THEY GAVE UP THEIR EXCLUSIVE RIGHT TO APPOINT SUPREME COURT OF CANADA JUDGES MAKING A NATIONAL INSTITUTION A PROVINCIAL INSTITUTION;
- III) THEY GAVE UP THEIR EXCLUSIVE RIGHT TO APPOINT SENATORS MAKING ANOTHER ANOTHER NATIONAL INSTITUTION A PROVINCIAL ONE;
- IV) THEY MAY HAVE GIVEN UP THEIR EXCLUSIVE RIGHT TO SET NATIONAL OBJECTIVES;
- V) THEY GAVE UP THEIR RIGHT TO USE FEDERAL MONEY AS A MECHANISM TO ENSURE NATIONAL PROGRAMMES SUCH AS OUR NETWORK OF SOCIAL LEGISLATION;

- VI) THEY GAVE UP THEIR EXCLUSIVE RIGHT OVER IMMIGRATION;
- VII) THEY GAVE A VETO TO EVERY PROVINCE;
- VIII) THEY MADE SURE THE FEDERAL GOVERNMENT IS NOW ONE AMONG EQUALS INSTEAD OF THE PARAMOUNT AUTHORITY TO PROTECT AND PROMOTE NATIONAL ISSUES;
- X) THEY ARE PREPARED TO GIVE UP THEIR JURISDICTION OVER THE FISHERIES INDUSTRY;
- XI) THEY WEAKENED THE CHARTER OF RIGHTS & FREEDOMS SO THAT THE PROVINCES WILL HAVE MORE LATITUDE.

WAS THIS AN EXAMPLE OF COMPROMISE? WAS THIS BALANCE, CONCILIATION OR WAS IT A CAPITULATION - WAS IT A SURRENDER OF CANADA? THE ANSWER LIES IN ANALYZING THE OTHER SIDE OF THE EQUATION - WHAT DID THE PROVINCES GIVE UP? AND THE ANSWER TO THIS ABSOLUTELY CRITICAL AND FUNDAMENTAL QUESTION IS THAT THE PROVINCES GAVE UP ABSOLUTELY NOTHING. ASIDE FROM GETTING QUEBEC'S SIGNATURE ON THE CONSTITUTION WHICH HAS NOTHING TO DO WITH GIVING UP PROVINCIAL POWER, WE SEE AS PLAIN AS NIGHT AND DAY THAT THE PROVINCES GAVE UP NOTHING AND THEN THEY ALL CAME BEFORE THE CAMERAS AND TALKED ABOUT NATION BUILDING. ONE OF THE MOST DECENTRALIZED FEDERAL STATES IN THE WORLD DECENTRALIZES EVEN MORE AND THEY HAVE THE AUDACITY TO TALK ABOUT A STRONGER CANADA. THE POLITICIANS MUST REALLY THINK THAT CANADIANS ARE EITHER STUPID OR SLEEPING.

AND IN THE LAST HOURS OF BARGAINING WHO ATTEMPTED TO SPEAK FOR CANADA? I UNDERSTAND THAT IT WAS ONLY DAVID PETERSON AND HOWARD PAWLY WHO EVEN ATTEMPTED TO BRING ABOUT CHANGES THAT WERE IN CANADA'S INTEREST. I UNDERSTAND FROM THE PEOPLE WHO WERE THERE THAT THE PRIME MINISTER HAD NO BOTTOM LINE. HE SIMPLY WANTED A DEAL. BUT THE PRIME MINISTER WAS VERY EFFECTIVE IN CREATING A POLITICAL CLIMATE, A POLITICAL PERCEPTION THAT OPPOSITION TO THE ACCORD WAS ANTI-QUEBEC. THAT'S BLACKMAIL!

IT WAS THEREFORE NO SURPRISE FOR A CANADIAN AS RESPECTED AS ROBERT FULFORD TO WRITE IN THE AUGUST EDITION OF SATURDAY NIGHT MAGAZINE: "MULRONEY DID RESOLVE IT, WITH A STROKE SO BOLD THAT IT MADE THE COMPROMISES OF ALL PREVIOUS PRIME MINISTERS LOOK STINGY".

WE SURRENDERED CANADA IN ORDER TO BRING QUEBEC INTO CANADA BUT QUEBEC WAS NOT LEFT OUT OF THE CONSTITUTION IN 1982. ONLY A SEPARATIST GOVERNMENT, A GOVERNMENT COMMITTED TO THE DISMEMBERMENT OF CANADA DECIDED NOT TO BE A PART OF CANADA. QUEBEC'S FEDERAL MEMBERS OF PARLIAMENT VOTED FOR THE 1982 ACCORD ALMOST UNANIMOUSLY. BETWEEN THIS AND THE QUEBEC REFERENDUM, THE PEOPLE OF QUEBEC SAID THEY ARE A PART OF CANADA.

WHEN TRUDEAU AND LÉVESQUE LEFT THE POLITICAL SCENE, CLAUDE CHARRON SAID, "LÉVESQUE IS WHAT WE ARE - TRUDEAU IS WHAT WE WOULD LIKE TO BE". THAT IS WHY TRUDEAU WAS SO POPULAR IN QUEBEC AND WHY THE SUBSTANCE OF HIS CRITICISM OF THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD MUST BE ANALYZED WITH GREAT PRECISION.

FUNDAMENTALLY, IF YOU BELIEVE IN CANADA, YOU BELIEVE THAT QUEBEC MUST NEVER BECOME A FRANCOPHONE GHETTO. QUEBEC MUST NEVER BE ISOLATED WITHIN CANADA AND THAT IS EXACTLY WHAT THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD DOES.

SO I SAY WITH PRIDE THAT I AGREE WITH FORMER PRIME MINISTER TRUDEAU THAT AS CANADIANS WE MUST TEAR DOWN THE BARRIERS THAT SEPARATE WHAT THE COUNTRY IS FROM WHAT IT CAN BECOME. THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD GUARANTEES THAT THE BARRIERS WILL REMAIN FOREVER DENYING CANADA FROM WHAT IT COULD BE. WHAT A SAD DAY.

NO ONE CAN DENY THAT THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD REPRESENTS A FUNDAMENTAL CHANGE IN THE POLITICAL DYNAMICS OF CANADA. AS I SAID IN MY BRIEF AND AGAIN A FEW MINUTES AGO, THE ONLY THING NEW IN THE WORLD IS THE HISTORY WE DO NOT KNOW. HISTORY TEACHES US THAT EVERY NEW MOVEMENT, WHEN IT FIRST ELABORATES ITS THEORY AND POLICY BEGINS BY FINDING SUPPORT IN THE PRECEDING MOVEMENT, THOUGH IT MAY BE IN DIRECT CONTRADICTION WITH THE LATTER. ' IT BEGINS BY SUITING ITSELF TO THE FORMS FOUND AT HAND AND BY SPEAKING THE LANGUAGE SPOKEN THERETO. THIS IS WHAT THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS ARE DOING. BUT IN TIME THE NEW MOVEMENT FINDS ITS OWN FORMS AND ITS OWN LANGUAGE. HISTORY TEACHES US THAT THE CHANGES WILL COME MORE ABRUPTLY THAN THE LANGUAGE SO AS TO ENSURE THAT THE PEOPLE WILL NOT BE SNAPPED OUT OF THEIR CONFUSION, APATHY OR IGNORANCE. WHEN THE DUST SETTLES, WE WILL SEE THAT THE ACCORD SPEAKS OF A CANADA WHICH BETRAYS THE VISION HELD BY JOHN A. MACDONALD, MACKENZIE KING, ST. LAURENT, DIEFENBAKER, PEARSON AND TRUDEAU.

BUT THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS ARE COMMITTED TO PUTTING THE COUNTRY INTO A STRAIGHT JACKET. THEY ARE COMMITTED TO FREEZING THE EVOLUTION OF CANADA IN TIME BY IMPOSING A PARALYZYING AMENDING FORMULA. WITH THE EXCEPTION OF PETERSON AND PAWLY, CANADIANS MUST BE STUNNED BY THE LACK OF VISION THESE MEN HAVE.

NOTWITHSTANDING CLAUSE

SECTION 33 OF THE CHARTER SAYS THAT PARLIAMENT OR THE LEGISLATURES OF A PROVINCE MAY EXPRESSLY DECLARE LEGISLATION TO OPERATE NOTWITHSTANDING SECTION 2 OR SECTIONS 7 TO 15 OF THE CHARTER.

THIS SECTION WAS ENACTED AT THE BEHEST OF CERTAIN PROVINCES AND NOT THE FEDERAL GOVERNMENT - A CLEAR EXAMPLE OF THE LACK OF NATIONAL PERSPECTIVE A PROVINCE CAN HAVE. NO PROVINCE, HOWEVER, HAS USED THE NOTWITHSTANDING CLAUSE EXCEPT QUEBEC. BETWEEN 1982 AND 1984 RENÉ LÉVESQUE TOOK FULL ADVANTAGE OF THE CLAUSE. WHEN WE ADD THIS TO THE DISTINCT SOCIETY CLAUSE WE BEGIN TO APPRECIATE HOW WE HAVE GIVEN QUEBEC A CONSTITUTIONAL MECHANISM TO LEGISLATE ITSELF RIGHT OUT OF CONFEDERATION.

IT IS DISTURBING THAT THE PRIME MINISTER DID NOT INSIST THAT THE PROVINCES (AS WELL AS THE FEDERAL GOVERNMENT) GIVE UP THE NOTWITHSTANDING CLAUSE.

WITH THE PARTI QUEBECOIS GONE (FOR NOW) AND WITH NO PROVINCE USING THE CLAUSE (OR THE FEDERAL GOVERNMENT), IT WOULD SEEM THAT IN THE WAKE OF ALL THIS GOOD FAITH THAT NOW IS THE TIME TO REPEAL SECTION 33.

NO PROVINCE SHOULD BE ALLOWED TO LEGISLATE AROUND THE CHARTER. CONSISTENT WITH A ONE NATION CONCEPT AND A SHARED IDEOLOGY REGARDING FUNDAMENTAL FREEDOMS, CHARTER RIGHTS MUST BE THE SAME FROM COAST TO COAST.

IF THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS ARE COMMITTED TO MULTICULTURALISM (AS THEY SAY THEY ARE) THEN WHY DON'T

THEY DEMONSTRATE THIS COMMITMENT BY ELIMINATING THE NOTWITHSTANDING CLAUSE?

FOR EXAMPLE, SECTION 2 OF THE CHARTER PROVIDES FOR (AMONG OTHER RIGHTS) FREEDOM OF RELIGION. SECTION 15 OF THE CHARTER SAYS THAT EVERY INDIVIDUAL HAS THE RIGHT TO THE EQUAL PROTECTION AND EQUAL BENEFIT OF THE LAW WITHOUT DISCRIMINATION BASED ON (EMPHASIZING ONLY THE AREAS WHICH FALL WITHIN MULTICULTURALISM) RACE, NATION OR ETHNIC ORIGIN, COLOUR...AND RELIGION.

WHAT IS THE NATURE OF THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS COMMITMENT TO MULTICULTURALISM IF OUR CONSTITUTION ALLOWS FOR THESE SPECIFIC RIGHTS TO BE OVERRIDDEN? IN WHAT CIRCUMSTANCES DO THE PREMIERS AND THE PRIME MINISTER BELIEVE THE USE OF THE NOTWITHSTANDING CLAUSE WOULD BE JUSTIFIED: - WHEN THINGS ARE NOT GOING SO WELL? - WHEN THERE IS IRRITATION IN THE LAND? - WHEN THE TOLERANCE LEVEL DISSIPATES? - THE VERY TIME WHEN A COUNTRY AND ITS PEOPLE LOOK TO THE CONSTITUTION FOR INSPIRATION AND PROTECTION? - WHEN WE NEED TO BE REMINDED THAT WE ARE A CIVILIZED AND MORAL SOCIETY? - A TOLERANT SOCIETY?

DO WE NOT MEASURE THE STRENGTH OF A NATION BY ITS COMMITMENT TO BASIC HUMAN RIGHTS PARTICULARLY WHEN TIMES GET TOUGH? DO WE NOT MEASURE THE STRENGTH OF THE PEOPLE BY THE DEPTH OF THEIR MINDS AND THE COMPASSION IN THEIR HEARTS?

WHEN TIMES ARE TOUGH WE STILL HAVE THE CRIMINAL CODE. THERE STILL MUST BE LAW AND ORDER BUT NOT AT THE EXPENSE OF BASIC HUMAN RIGHTS OTHERWISE LAW AND ORDER BECOMES A THIN DISGUISE AND EXCUSE FOR OPPRESSION AND EXPLOITATION.

WE MUST HAVE BALANCE - THERE MUST BE COUNTERWEIGHTS. IF CANADIANS BREAK THE LAW THEN THEY DESERVE TO BE PUNISHED UNDER THE LAW - BUT NOT BECAUSE OF THEIR RACE, RELIGION OR CREED. IF THE GOVERNMENT IS COMMITTED TO MULTICULTURALISM LET'S NOT TINKER - LET'S GO THE FULL NINE YARDS - LET'S SHOW THE WORLD WHAT CANADIANS ARE REALLY ABOUT - GET RID OF SECTION 33.

THERE IS ANOTHER CONTEXT TO WHICH I WOULD LIKE TO PLACE MY SUBMISSIONS REGARDING THE NOTWITHSTANDING CLAUSE AND THAT IS THE OPTING OUT PROVISION OF THE ACCORD.

AS SET OUT IN MY BRIEF AND FOR REASONS I WILL ADDRESS LATER, I THINK WE TREAD ON VERY DANGEROUS GROUND FOR ALLOWING A PROVINCE TO OPT OUT OF A NATIONAL SCHEME AND BE ELIGIBLE FOR FULL FEDERAL FINANCIAL COMPENSATION IF NATIONAL OBJECTIVES ARE MET. HOWEVER, TO ISOLATE THE ARGUMENT IN THE CONTEXT OF THE NOTWITHSTANDING CLAUSE, LET US ASSUME THE OPTING OUT CLAUSE REMAINS. IS IT NOT AXIOMATIC THAT ALL NATIONAL OBJECTIVES MUST BE SUBJECT TO THE SAME CHARTER PROTECTION. WOULD ANY OTHER SOLUTION NOT BE A CONTRADICTION IN ABSOLUTE TERMS? HOW COULD A PROVINCE OPT OUT OF A FEDERAL SCHEME AND SET UP AN ALTERNATIVE SCHEME WHICH MEETS NATIONAL OBJECTIVES BUT OPERATES IN THE ABSENCE OF THE CHARTER? DOES THAT NOT OFFEND YOUR COMMITMENT TO COMMON SENSE?

THE THRESHOLD QUESTION IS NOT "WHO WOULD REJECT THIS ANALYSIS" BUT RATHER "WHY WOULD ANYONE REJECT THIS ANALYSIS"? WHAT IS THE HIDDEN AGENDA?

I DOUBT VERY MUCH THAT THE PEOPLE OF QUEBEC WILL REVOLT WHEN THEY FIND OUT THAT NEITHER THE FEDERAL GOVERNMENT NOR THEIR OWN PROVINCIAL GOVERNMENT CAN TAKE

AWAY BASIC RIGHTS AND FREEDOMS AS GUARANTEED BY SECTION 2 OF THE CHARTER (WHICH GUARANTEES FREEDOM OF CONSCIENCE AND RELIGION, FREEDOM OF THOUGHT, BELIEF, OPINION AND EXPRESSION, FREEDOM OF ASSOCIATION AND ASSEMBLY), OR RIGHTS UNDER SECTION 15 (EQUALITY RIGHTS) OR THE RIGHTS UNDER SECTION 7 OF THE CHARTER (THE RIGHT TO LIFE, LIBERTY AND SECURITY OF THE PERSON AND THE RIGHT NOT TO BE DEPRIVED THEREOF UNLESS IN ACCORDANCE WITH THE PRINCIPLES OF FUNDAMENTAL JUSTICE), JUST TO NAME A FEW.

IF WE ARE COMMITTED TO NATION BUILDING THEN NOT ONLY MUST SECTION 33 BE REPEALED, BUT IT MUST BE REPLACED WITH WORDING THAT CLEARLY STATES THAT NOTHING OVERRIDES THE CHARTER UNLESS SPECIFICALLY STATED IN ANOTHER PART OF THE CONSTITUTION ITSELF. WHEN I REVIEW A FEW OF THE IMPORTANT DECISIONS OF THE SUPREME COURT OF CANADA, YOU WILL APPRECIATE THE SIGNIFICANCE OF THIS COMMENT.

BEFORE LEAVING THIS POINT A WORD ABOUT SECTION 1 OF THE CHARTERS IS NECESSARY. SECTION 1 READS: "THE CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS GUARANTEES THE RIGHTS AND FREEDOMS SET OUT IN IT SUBJECT ONLY TO SUCH REASONABLE LIMITS PRESCRIBED BY LAW AS CAN BE DEMONSTRABLY JUSTIFIED IN A FREE AND DEMOCRATIC SOCIETY".

THIS IS THE OVERRIDE SECTION. I PERSONALLY BELIEVE THAT NOTWITHSTANDING THE CRITERIA ANNUNCIATED BY THE SUPREME COURT OF CANADA IN THE OAKES DECISION, COURTS TOO READILY USE SECTION 1 WHICH HAS THE AFFECT OF DIMINISHING THE EFFECT OF THE CHARTER. NEVERTHELESS, IT IS THERE AND

A VERY POWERFUL VEHICLE THROUGH WHICH GOVERNMENTS CAN PASS
LEGISLATION WHICH VIOLATES THE CHARTER BUT IS NEVERTHELESS
VALID AS A REASONABLE LIMIT. SECTION 1 PROVIDES AN
ENORMOUS OPPORTUNITY FOR REGIONAL EXPRESSION. THE RECENT
SUNDAY SHOPPING CASE FROM ONTARIO IS A PERFECT
ILLUSTRATION OF THIS.

CLAUSE 16

CLAUSE OR SECTION 16 OF THE ACCORD STATES THAT NOTHING IN SECTION 2 OF THE CONSTITUTION ACT, 1867 AFFECTS SECTIONS 25 OR 27 OF THE CHARTER, SECTION 35 OF THE CONSTITUTION ACT 1982 OR SECTION 91(25) OF THE CONSTITUTION ACT 1867.

ADDED TO THIS IS THE AMENDMENT TO SECTION 95 OF THE CONSTITUTION ACT REGARDING IMMIGRATION AND IN PARTICULAR SECTION 95B (3).

PUT TOGETHER, IT ONLY MEANS ONE THING TO A CONSTITUTIONAL LAWYER AND THAT IS THAT THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS CLEARLY PUT THEIR MINDS TO THE ISSUE OF OVERRIDDING THE CHARTER AND THEREFORE STIPULATED WHEN IT WILL NOT HAPPEN. THE LEGAL EFFECT IS THAT ALL OTHER SECTIONS OF THE CHARTER ARE EITHER IRRELEVANT AT WORST, OR VULNERABLE AT BEST. THE LEGAL INTERPRETATION WHICH HAS THE MOST SUBSTANCE IS THAT IN THE FACE OF LEGISLATION FROM QUEBEC PASSED PURSUANT TO ITS NEW POWERS TO PROMOTE ITS DISTINCT IDENTITY, THE CHARTER WOULD BE IRRELEVANT.

THE QUESTION IS NOT "IS THIS THE LEGAL INTERPRETATION TO BE PLACED ON CLAUSE 16"? THE QUESTION IS "IS THIS WHAT WAS INTENDED"? IF IT WAS, THEY HAVE ACCOMPLISHED THE DESIRED RESULT. IF IT IS NOT, THEY HAVE NOT ACCOMPLISHED THE DESIRED RESULT. IT REALLY IS A SIMPLE MATTER UNTIL YOU LISTEN TO SOME POLITICIANS. WHEN YOU LISTEN TO THEM, YOU MIGHT AS WELL TOSS A COIN AND CLOSE YOUR EYES, BECAUSE THE ANSWERS ARE AS NUMEROUS AS THEY ARE CONTRADICTORY. EVEN PRE-EMINENT CONSTITUTIONAL EXPERT J.J. ROBINETTE EXPRESSED FEARS ABOUT THE ACCORD'S AMBIGUITY.

I WANT TO COME BACK TO THE MULTICULTURAL ISSUE. I RAISED THE QUESTION OF OUR LEADERS COMMITMENT TO MULTICULTURALISM.

AS LONG AS THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS REFUSE TO ELIMINATE THE NOTWITHSTANDING CLAUSE AND REPLACE IT WITH A CLAUSE WHICH GUARANTEES THE PARAMOUNTCY OF THE CHARTER THEN IT IS CLEAR THAT THEIR COMMITMENT TO MULTICULTURALISM IS WEAK BECAUSE IT MEANS THEY FORESEE CIRCUMSTANCES IN WHICH MULTICULTURAL RIGHTS SHOULD BE OVERRIDDEN.

WE MUST ANALYZE THE LEGITIMACY OF THE CLAUSE THAT STATES SECTION 27 OF THE CHARTER IS NOT AFFECTED BY THE RECOGNITION OF QUEBEC AS A DISTINCT SOCIETY. SECTION 27 SAYS THE CHARTER SHALL BE INTERPRETED IN A MANNER CONSISTENT WITH THE PRESERVATION AND ENHANCEMENT OF THE MULTICULTURAL HERITAGE OF CANADIANS.

FIRST, THIS CLAUSE IS ABSOLUTELY MEANINGLESS IF THE NOTWITHSTANDING CLAUSE IS USED. SECONDLY, AS STATED AT THE OUTSET, FOCUSING ON SECTION 27 ONLY HIGHLIGHTS THE FACT THAT ALL OTHER CHARTER RIGHTS ARE SECONDARY TO LEGISLATION PERTAINING TO QUEBEC'S DISTINCTIVENESS.

THE PROBLEM HOWEVER IS MORE FUNDAMENTAL. SECTION 27 OF THE CHARTER IS AN INTERPRETIVE SECTION. THIS MEANS BY ITSELF IT HAS NO RELEVANCE. IT ONLY HAS RELEVANCE IF IT APPLIES TO THE SUBSTANTIVE PROVISIONS OF THE CHARTER SUCH AS FREEDOM OF RELIGION AND EQUALITY RIGHTS. THESE RIGHTS HOWEVER HAVE BEEN IGNORED. ACCORDINGLY, THERE ARE NO SUBSTANTIVE PROVISIONS TO INTERPRET IN A MANNER CONSISTENT WITH THE MULTICULTURAL HERITAGE OF CANADIANS.

LET'S TAKE THE ANALYSIS ONE STEP FURTHER BECAUSE IT IS AUGMENTED BY THE RECENT DECISION OF THE SUPREME COURT OF CANADA IN THE ONTARIO CATHOLIC SCHOOL FUNDING CASE. IN UPHOLDING ONTARIO'S RIGHT TO EXTEND CATHOLIC SCHOOL FUNDING, THE COURT FOUND THAT PROTECTION OF MINORITY RELIGIOUS RIGHTS WAS A "MAJOR PRE-OCCUPATION DURING THE NEGOTIATIONS LEADING TO CONFEDERATION". THE TEST IN ESTABLISHING THIS "MAJOR PRE-OCCUPATION" IN CONSTITUTIONAL TERMS IS BY ENQUIRING AS TO WHETHER THE CONSTITUTIONAL GUARANTEE IS ARRIVED AT BY A "CONFEDERATION COMPROMISE" OR A "CONFEDERATION BARGAIN". THAT IS, IS THE COMPROMISE OR BARGAIN AND ESSENTIAL CONDITION OF CONFEDERATION SO AS TO CONSTITUTE "THE BASIC COMPACT OF CONFEDERATION"? IF IT IS, SUCH LEGISLATION IS "PROTECTED FROM --- IMMUNE FROM --- [AND] INSULATED FROM" THE CHARTER.

THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD IS A "CONFEDERATION COMPROMISE" IN LAW. I THINK IT IS A CAPITULATION BUT IN LAW IT IS A COMPROMISE. AS SUCH THE CHARTER WOULD NOT EVEN APPLY, THUS CONSTITUTING A SUBSTANTIAL AND FUNDAMENTAL BLOW TO MULTI-CULTURALISM.

LET'S GO BACK AGAIN TO BASICS. THE CONSTITUTION IS MADE UP OF A NUMBER OF PARTS - THE CHARTER IS ONLY PART ONE. THE SUPREME COURT OF CANADA HELD THAT ONE PART OF THE CONSTITUTION COULD NOT BE USED TO OVERRULE ANOTHER PART OF THE CONSTITUTION. WHEN THERE IS A CONFLICT BETWEEN THE CHARTER AND OTHER PARTS OF THE CONSTITUTION (IN THE CATHOLIC SCHOOL FUNDING CASE IT WAS SECTION 15 OF THE CHARTER VS. SECTION 93 OF THE CONSTITUTION ACT) SECTION 93 WINS (OR THE OTHER PART) AND THE CHARTER LOSES.

IN PRACTICAL TERMS THIS MEANS ANY LEGISLATION ARISING FROM THE MEECH LAKE ACCORD, SUCH AS PROMOTING QUEBEC'S DISTINCT IDENTITY WOULD BE IMMUNE FROM CHARTER PROTECTION. DO YOU NOT FIND THIS ALARMING?

THE SOLUTION IS SIMPLE - ELIMINATE THE NOTWITHSTANDING CLAUSE - REPLACE IT WITH LANGUAGE THAT CLEARLY MAKES THE CHARTER PARAMOUNT SO THAT THAT PRINCIPLE IS ALSO AN INTEGRAL PART OF THE CONFEDERATION COMPROMISE AND THEREFORE LEGISLATION WHICH PROMOTES QUEBEC'S DISTINCT IDENTITY IS TEMPERED WITH COMPLYING WITH THE CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS. THIS IS WHAT YOU CALL COMPROMISE. THIS IS WHAT YOU CALL NATION BUILDING. QUEBEC RECEIVES SPECIAL TREATMENT BUT CLEARLY IN A CANADIAN CONTEXT. WHAT IS BEING PROPOSED IN THE ACCORD IS NOT A COMPROMISE - IT IS A CAPITULATION INCONSISTENT WITH NATION BUILDING.

THIS PROPOSAL, HOWEVER, CREATES NEW PROBLEMS. FIRST, IT EFFECTIVELY UNDERMINES THE REASONING USED BY THE SUPREME COURT OF CANADA IN THE CATHOLIC SCHOOL FUNDING CASE BECAUSE IT WOULD MEAN SECTION 15 OF THE CHARTER WOULD APPLY.

I BELIEVE THAT THINGS HAVE CHANGED AND IF WE CANNOT PASS LAWS WHICH ARE CONSISTENT WITH BASIC HUMAN RIGHTS AS SET OUT IN THE CHARTER THEN THEY ARE BAD LAWS. THERE IS SOMETHING UNPALATABLE WITH THE PROPOSITION THAT A LAW VIOLATES FUNDAMENTAL RIGHTS BUT IT WAS O.K. A HUNDRED YEARS AGO SO IT IS O.K. TODAY. THAT'S CALLED FREEZING INTO TIME AN IDEOLOGY AND ATTITUDINAL STRUCTURE WHICH IS OUT OF DATE. IT FREEZES INTO TIME VALUES THAT ARE NO LONGER RELEVANT. THAT CREATES PUBLIC CYNICISM. IS THIS WHAT YOU WANT OUR CONSTITUTION TO DO? A CHARTER ALLOWS A

COUNTRY TO EVOLVE - TO REMAIN CONTEMPORARY. BUT WE SEE THROUGHOUT THE ACCORD THE FREEZING OF CERTAIN PRINCIPLES AND VALUES INTO TIME. THIS IS A GRAVE MISTAKE.

CONTINUING WITH THE EXAMPLE OF THE CATHOLIC SCHOOL FUNDING CASE, IF MY PROPOSAL WERE ACCEPTED THEN SECTION 15 OF THE CHARTER WOULD APPLY. THIS DOESN'T MEAN THE RESULT WOULD BE ANY DIFFERENT BECAUSE THE SUPREME COURT OF CANADA COULD HAVE: (1) FOUND NO VIOLATION UNDER SECTION 15, WHICH IS UNLIKELY; OR (2) FOUND A VIOLATION UNDER SECTION 15, BUT FOUND THE INFRINGEMENT TO BE A REASONABLE LIMIT UNDER SECTION ONE.

NOW ASK YOURSELF THIS - WHY SHOULD ANY LAW EXIST WHICH CANNOT WITHSTAND THE TWO PRONG TEST UNDER THE CHARTER? THAT IS, IF THERE IS A SUBSTANTIVE VIOLATION WHICH IS NOT DEMONSTRABLY JUSTIFIED IN A FREE AND DEMOCRATIC SOCIETY WHY ALLOW THE LAW TO STAND?

LET'S REVERSE THE EQUATION: NOTWITHSTANDING THE LAW INFRINGES BASIC AND FUNDAMENTAL HUMAN RIGHTS AND NOTWITHSTANDING THE INFRINGEMENT CANNOT BE JUSTIFIED WHEN YOU APPLY BASIC DEMOCRATIC PRINCIPLES TO IT - THE LAW IS STILL GOOD. SO WE JUSTIFY THE LAW BY APPLYING A VALUE SYSTEM WHICH IS NEITHER DEMOCRATIC OR CONSISTENT WITH BASIC HUMAN RIGHTS. ISN'T THAT A RATHER EMBARRASSING POSITION TO DEFEND?

AND IF WE ADD NEW CONSTITUTIONAL PROVISIONS WHICH ARE OUTSIDE THE CHARTER, WHICH IS WHAT THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD IS, THEN THE SAME ANALYSIS APPLIES.

DOES ANY LAW WHETHER PASSED BY PARLIAMENT OR THE LEGISLATURES DESERVE TO EXIST IF IT DOES NOT COMPLY WITH THE TWO PRONG TEST?

THE PRIME MINISTER AND THE PREMIERS ARE SO CAUGHT UP IN POLITICS AND POLLS THAT THEY CANNOT SEE THE FOREST FOR THE TREES.

IN THE CONTEXT OF THE NOTWITHSTANDING CLAUSE, AND CLAUSE 16 OF THE ACCORD, WHAT HAPPENS TO MINORITY LANGUAGE RIGHTS (SECTION 23 OF THE CHARTER)?

THE NOTWITHSTANDING CLAUSE CANNOT APPLY TO SECTION 23 IN ANY EVENT BUT THE SUPREME COURT OF CANADA DECISION IN THE CATHOLIC SCHOOL FUNDING CASE DOES. MAKING QUEBEC A DISTINCT SOCIETY IS A CONFEDERATION COMPROMISE IF THERE EVER WAS ONE. BEING OUTSIDE THE CHARTER, BUT IN THE CONSTITUTION, SECTION 23 IS NOT APPLICABLE. DOESN'T THIS CONCERN YOU?

THE ONLY MECHANISM AVAILABLE TO THE SUPREME COURT OF CANADA IN STOPPING RENÉ LÉVESQUE FROM IMPLEMENTING PARTS OF BILL 101 REGARDING LANGUAGE RIGHTS WAS BY INVOKING SECTION 23 OF THE CHARTER WHICH AFFORDS PROTECTION AGAINST THOSE WHO WANT TO TRAMPLE UPON MINORITY LANGUAGE RIGHTS. FOR THE REASONS ALREADY GIVEN, THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD WOULD ELIMINATE SUCH PROTECTION.

IN THE CASE OF THE CHARTER OF THE FRENCH LANGUAGE (BILL 101) THE SUPREME COURT OF CANADA STATED THAT SECTION 23 OF THE CHARTER (MINORITY LANGUAGE EDUCATION RIGHTS) IS A UNIQUE PROVISION QUITE PECULIAR TO CANADA. THE COURT HELD THAT THE FRAMERS OF THE CONSTITUTION MANIFESTLY REGARDED AS INADEQUATE THE REGIMES IN FORCE AT THE TIME THE CHARTER WAS ENACTED AND THEIR INTENTION WAS TO REMEDY THE PERCEIVED DEFECTS OF THESE REGIMES BY UNIFORM CORRECTIVE MEASURES NAMELY THOSE CONTAINED IN SECTION 23 OF THE CHARTER, WHICH WERE AT THE SAME TIME GIVEN THE

STATUS OF A CONSTITUTIONAL GUARANTEE. THE COURT HELD "THE FRAMERS OF THE CONSTITUTION UNQUESTIONABLY INTENDED BY SECTION 23 TO ESTABLISH A GENERAL REGIME FOR THE LANGUAGE OF INSTRUCTION, NOT A SPECIAL REGIME FOR QUEBEC ..."

HOWEVER, ONCE THE MEECH LAKE ACCORD BECOMES LAW THERE WILL BE NO CONSTITUTIONAL MECHANISM FOR THE SUPREME COURT OF CANADA TO REACH THE SAME CONCLUSION. RESPECTFULLY, THIS IS JUST THE TIP OF THE ICEBERG. PROVINCIAL GOVERNMENTS NOT COMMITTED TO A STRONG CANADA WILL NOW HAVE A CONSTITUTIONAL MECHANISM TO BALKANIZE THE COUNTRY.

THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD MOST DEFINITELY CREATES A NEW CONSTITUTIONAL REGIME FOR QUEBEC. NOW LET ME ARGUE AGAINST MYSELF FOR A MOMENT. ONE COULD ARGUE THAT THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD IS NOT A CONFEDERATION COMPROMISE IN A VACUUM. IT IS MERELY AN EXTENSION OF THE COMPROMISE REACHED IN 1981. IN 1981 THE NOTWITHSTANDING CLAUSE COULD NOT BE USED TO CIRCUMVENT SECTION 23 OF THE CHARTER MAKING IT PARAMOUNT. THAT COMPROMISE HAS NOT BEEN ALTERED BY MEECH LAKE AND THEREFORE COULD NOT BE PRE-EMPTED BY SECTION 2 OF THE ACCORD.

I AM LAWYER - I ARGUE THE POSITION I AM PAID TO ARGUE - I'LL DO IT WITH GREAT CONVICTION - BUT IF I HAD TO TAKE THIS COUNTERPOINT I WOULD MAKE SURE I HAD A LARGE RETAINER.

LET'S NOT GAMBLE WITH CANADA'S FUTURE. AS I SAID EARLIER AS LONG AS BOTH POINTS OF VIEW ARE POSSIBLE THEN YOU HAVE TO ASSUME THAT A COURT COULD CHOOSE EITHER POSITION REGARDLESS OF HOW COMFORTABLE YOU ARE WITH THE INTERPRETATION YOU PREFER, BECAUSE IN THE FINAL ANALYSIS IT WILL NOT BE YOUR DECISION, IT WILL NOT BE THE POLITICIAN'S DECISION, IT WILL BE THE DECISION OF THE COURT.

SUPREME COURT OF CANADA APPOINTMENTS

SECTION 6 OF THE ACCORD REGARDING APPOINTMENTS TO THE SUPREME COURT OF CANADA, AND IN PARTICULAR SECTION 101C OF THE CONSTITUTION ACT, IS ANOTHER EXAMPLE OF HOW THE ACCORD WEAKENS THE NATION AS A WHOLE. NOW THE PRIME MINISTER CAN ONLY SELECT JUDGES FROM A LIST COMPOSED EXCLUSIVELY FROM THE PROVINCES. IN THE CRUNCH AND IN THE WAKE OF ENORMOUS AMBIGUITY (SOON TO BE FROZEN INTO OUR CONSTITUTION) THESE JUDGES' ALLEGIANCES (CONSCIOUSLY OR UNCONSCIOUSLY) WILL BE TO PROVINCIAL INTERESTS. WITH THIS CHANGE THE FEDERAL GOVERNMENT HAS LOST ITS JURISDICTION TO APPOINT JUDGES FROM ALL REGIONS OF THE COUNTRY WHO CAN BE COUNTED ON TO EXPRESS A NATIONAL POINT OF VIEW. IT IS A FURTHER EXPRESSION OF THE PRIME MINISTER'S LACK OF CONFIDENCE IN THE FEDERAL PARLIAMENTARY SYSTEM, BECAUSE HE SEEMS TO FEEL THAT IF APPOINTMENTS AND DECISIONS DO NOT COME FROM THE PROVINCES THEN REGIONAL CONCERNS WILL BE IGNORED. WITH THIS REASONING WE MIGHT AS WELL SEND THE FEDERAL MEMBERS OF PARLIAMENT PACKING AND TURN THE HOUSE OF COMMONS INTO A CLEARING HOUSE FOR TAX COLLECTION, FOREIGN RELATIONS AND DEFENCE.

CHANGE FOR CHANGE SAKE IS A DANGEROUS GAME. THE SUPREME COURT OF CANADA IS A STRONG AND TALENTED COURT AND THERE IS NO REASON TO TAMPER WITH IT IN THE WAY THE PRIME MINISTER AND PREMIERS INTEND. THE SUPREME COURT OF CANADA HAS A RICH HISTORY FOR WHICH ALL CANADIANS CAN BE PROUD.

WHICH JUDGE DO THE PREMIERS AND THE PRIME MINISTER LOOK TO AS AN EXAMPLE FOR REQUIRING THIS KIND OF REFORM? WHICH JUDGMENT OF THE COURT OFFENDS THE PREMIERS - THE ONE THAT EFFECTIVELY STOPPED PRIME MINISTER TRUDEAU FROM UNILATERALLY REPATRIATING THE CONSTITUTION, OR IS IT THE

TWO SUNDAY SHOPPING CASES: THE FIRST STRIKING DOWN THE FEDERAL LEGISLATION AND THE SECOND UPHOLDING PROVINCIAL LEGISLATION? PERHAPS IT WAS THE CATHOLIC SCHOOL FUNDING CASE WHICH ALLOWED ONTARIO TO PASS LEGISLATION WHICH WAS IMMUNE FROM CHARTER PROTECTION. CAN WE ANSWER THESE QUESTIONS? I SUSPECT NOT, BECAUSE THERE ARE NO ANSWERS WHICH ANYONE IS PREPARED TO GIVE BECAUSE IT MEANS ONE OF TWO THINGS: (1) IT IS CHANGE FOR CHANGE SAKE TO GIVE THE APPEARANCE OF COMPROMISE AND CONCILIATION WITHOUT ANALYSIS OF ITS REAL IMPACT; AND (2) THE FEDERAL GOVERNMENT IS COMMITTED TO THE VIEW THAT THE CANADIAN DREAM IS DEAD AND THAT WE CANNOT TRANSEND OUR GEOGRAPHICAL BOUNDARIES AND CULTURAL DIVERSITIES. CANADA CAN ONLY SURVIVE WITH STRONG PROVINCES AT THE EXPENSE OF THE FEDERAL GOVERNMENT. CANADA MUST BE A LOOSE FEDERATION OF STRONG PROVINCES LOOKING FOR AN EXCUSE TO BE A NATION.

DIG UP THE PAST AND YOU LOSE AN EYE - FORGET THE PAST AND YOU LOSE BOTH EYES - I SUBMIT THAT ONE DAY THE EXCUSES WILL DISSIPATE AND SO WILL OUR COUNTRY AS WE KNOW IT.

I HAVE SOME QUESTIONS: SUPPOSE THE FEDERAL GOVERNMENT DOES NOT APPROVE THE LIST OF JUDGES BEING PUT FORWARD; SUPPOSE IT IS A SEPARATIST GOVERNMENT IN QUEBEC WHICH IS COMMITTED TO PUTTING SEPARATISTS ON THE SUPREME COURT OF CANADA. LET'S EVEN BE A LITTLE MORE SPECIFIC, LET'S JUST TAKE OUR MINDS BACK TO THE TIME FRAME OF 1976 - 1984 WHEN RENÉ LÉVESQUE WAS IN POWER - LET'S DEAL WITH REAL FACTS. WHILE HE WAS IN POWER, THE FEDERAL GOVERNMENT MADE THREE DIFFERENT APPOINTMENTS TO THE SUPREME COURT OF CANADA FROM QUEBEC - JUSTICE DE GRANDPRÉ (WHO SUBSEQUENTLY RESIGNED) JUSTICE LAMER AND JUSTICE CHOUINARD. HAD THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD BEEN IN EFFECT WHAT DO YOU

THINK RENÉ LÉVESQUE WOULD HAVE DONE? WHAT WOULD YOU EXPECT OF A PERSON AND A PARTY COMMITTED TO TEARING CANADA APART?

HE COULD HAVE SIMPLY REFUSED TO MAKE ANY APPOINTMENTS. DO YOU HAVE THE FAINTEST IDEA WHAT KIND OF CRISIS THAT WOULD CREATE? - PARALYSIS IN THE SUPREME COURT OF CANADA! ALTERNATIVELY, HE COULD HAVE PUT FORWARD, AS CANDIDATES, KNOWN SEPARATISTS WHICH WOULD BE UNACCEPTABLE TO THE FEDERAL GOVERNMENT RESULTING IN THE SAME PARALYSING CRISIS.

AND THIS IS WHERE THE MEECH LAKE/LANGEVIN ACCORD SPITS IN THE FACE OF COMMON SENSE AND LOGIC. IT CONTAINS NO MECHANISM TO RESOLVE THE CRISIS. THE POLITICIANS COULD NOT RESOLVE THE CRISIS BECAUSE OF AN AMENDING FORMULA THAT REQUIRES UNANIMITY AND THE PROVINCE CREATING THE PROBLEM IS NOT ABOUT TO RESOLVE IT IN THE WAY THAT WOULD BE ACCEPTABLE TO THE NATION AS A WHOLE. THE COURTS COULD NOT RESOLVE THE CRISIS BECAUSE THE CONSTITUTION IS SILENT ON SUCH AN ESSENTIAL AND BASIC POINT.

IT MAKES YOU WANT TO CRY. NATIONAL INSTITUTIONS MUST REMAIN NATIONAL INSTITUTIONS AND LEFT WITH THE CENTRAL GOVERNMENT. FOLLOW THE ANALYSIS TO ITS LOGICAL CONCLUSION BECAUSE WHETHER WE ARE TALKING ABOUT THE HOUSE OF COMMONS, THE SUPREME COURT OF CANADA OR THE SENATE THE ANALYSIS IS THAT CANADA IS REPRESENTED BY MEN AND WOMEN FROM EVERY REGION OF THE COUNTRY WHO BRING ALL CONCERNS TOGETHER IN A NATIONAL AGENDA. THE COUNTERWEIGHT IS A COMBINATION OF THIS DYNAMIC IN AND OF ITSELF AS WELL AS THE PROVINCES AND THE TEN PREMIERS. WHAT THE ACCORD SAYS IS THAT THIS ANALYSIS IS FAULTY; THAT THERE CAN NEVER BE A COHESIVE NATIONAL AGENDA, THE VERY THING THAT MAKES A NATION A NATION.

LET ME ARGUE AGAINST MYSELF FOR A MOMENT. HOW DO YOU RESOLVE THIS CRISIS? OTTAWA RESOLVES IT BY APPOINTING THE JUDGES UNDER ITS RESIDUAL POWER OF PEACE, ORDER AND GOOD GOVERNMENT AND IN THE PROCESS THE INDEPENDENCE OF THE SUPREME COURT OF CANADA IS CALLED INTO QUESTION - AND WE WILL BE FACED WITH A POLITICAL CRISIS WHICH WILL TEAR THE COUNTRY AT THE GUT AND ALL BECAUSE OUR POLITICAL LEADERS IN 1987 FAILED TO DISPLAY THE FORESIGHT AND WISDOM WE HAVE A RIGHT TO EXPECT FROM THEM.

THE SENATE

THE SENATE IS AN AREA WHERE WE REALLY COULD BE CREATIVE. BUT IT SHOULD BE PART OF A LARGER CONSTITUTIONAL PACKAGE. NOT A PACKAGE WHICH FIRST WEAKENS MAJOR NATIONAL INSTITUTIONS.

AT A MINIMUM THE SENATE SHOULD BE LEFT ALONE UNTIL A REAL ALTERNATIVE SCHEME IS READY FOR IMPLEMENTATION. WITH THE NEW AMENDING FORMULA THE CHANCE FOR MEANINGFUL REFORM IS NOTHING BUT A PIPE DREAM. HOW COULD ANY PERSON, PREDISPOSED TO LOGIC AND COMMONSENSE, COME UP WITH A PLAN FOR SENATE REFORM WHICH NO-ONE ACCEPTS AS BEING ADEQUATE, AND THEN FREEZE IT INTO THE CONSTITUTION THROUGH AN INFLEXIBLE AMENDING FORMULA, AND THEN EXPECT SOME APOCALYPTIC POLITICAL EVENT IN THE FUTURE WHICH DEFIES HISTORY, WHICH WILL RESULT IN REAL, LEGITIMATE AND SOUND SENATE REFORM?

THE SENATE WITH ALL ITS PROBLEMS REMAINS A NATIONAL INSTITUTION AND ANY REFORM MUST MAINTAIN THE NATIONAL DIMENSION. BUT TO GIVE UP WHAT WE HAVE NOW FOR A PROVINCIALY APPOINTED SENATE SO THAT CONFLICTING AND COMPETING PROVINCIAL INTERESTS WILL BE THE ORDER OF THE DAY IS AN INSULT TO THOSE WHO BELIEVE IN NATION BUILDING. THE PROPOSED CHANGES ARE MERELY A RE-SHUFFLING OF THE PATRONAGE CARDS AND CONSEQUENTLY UNWORTHY OF THE PROCESS OF CONSTITUTIONAL REFORM.

INSTEAD OF THE FEDERAL GOVERNMENT NAMING SENATORS WE HAVE COME UP WITH THE BRILLIANT IDEA OF HAVING THE PROVINCIAL PREMIERS SELECTING THE SENATORS. WHEN YOU PUT ALL THE PIECES TOGETHER FROM THE PROVINCES APPOINTING

SENATORS TO THE PROVINCES APPOINTING SUPREME COURT OF CANADA JUDGES TO THE PROVINCES OPTING OUT OF NATIONAL PROGRAMMES WITH FULL FEDERAL FINANCIAL COMPENSATION, THE PICTURE BECOMES VERY CLEAR.

WHILE EACH PART OF THE ACCORD MUST BE ANALYSED, IN THE END WE MUST LOOK AT THE WHOLE PACKAGE. IT IS THE CUMULATIVE EFFECT THAT THREATENS CANADA'S DESTINY AND SURVIVAL.

CANADA WILL BE AROUND IN 50 YEARS, BUT ITS POWER TO DEVELOP A UNIQUE SOCIETY OR VALUED CULTURE WOULD HAVE DISINTEGRATED. IF I MAY AGAIN REFER TO DON GRAHAM'S ARTICLE APPEARING IN THE JULY 6, 1987, EDITION OF THE GLOBE & MAIL: "CANADA MIGHT BE LEFT WITH A FLAG AND A SEAT AT THE UNITED NATIONS (OR TWO FLAGS AND TWO SEATS) BUT IS THAT ALL WE DREAM OF FOR OUR FUTURE - MIGHTIER NATIONS HAVE DISAPPEARED. THERE IS NO COSMIC NECESSITY TO GUARANTEE CANADA'S EXISTENCE".

THE SENATE HAS POWER TO HOLD UP THE HOUSE OF COMMONS. IT DOES NOT TAKE A LOT OF FORESIGHT TO ANTICIPATE THAT A PROVINCIALLY APPOINTED SENATE MIGHT HOLD UP LEGISLATION OVER WHICH THE DEMOCRATICALLY ELECTED CENTRAL GOVERNMENT HAS EXCLUSIVE JURISDICTION. NOT ONLY IS THERE NO RECIPROCAL POWER IN FAVOUR OF THE FEDERAL GOVERNMENT BUT WE EVEN ALLOW PROVINCES TO OPT OUT OF NATIONAL PROGRAMMES WITH FULL FEDERAL FINANCIAL COMPENSATION.

WHERE ARE THE CHECKS AND BALANCES THAT ARE ESSENTIAL FOR A DYNAMIC FEDERALISM TO WORK. PROVINCIAL M.P.P.'S DO NOT HAVE A MONOPOLY ON REGIONAL ISSUES.

IN THE FINAL ANALYSIS PRIME MINISTER MULRONEY HAS
TURNED OVER CONTROL OF NATIONAL, LEGISLATIVE AND JUDICIAL
INSTITUTIONS TO APPOINTMENTS WHO WILL NO LONGER SPEAK FOR
CANADA AS A WHOLE. THE PROVINCES WILL BE TAKING OVER
RESPONSIBILITY NOW HANDLED BY FEDERAL M.P.'S. IN ESSENCE
THE HOUSE OF COMMONS WILL BE A SECONDARY CANADIAN
INSTITUTION.

OPTING OUT

THE OPTING OUT PROVISIONS ARE CLEARLY INCONSISTENT WITH THE VISION OF A STRONG CANADA. OUR PRESENT CONSTITUTION GIVES THE FEDERAL GOVERNMENT WIDE RESIDUAL POWER KNOWN AS "PEACE ORDER AND GOOD GOVERNMENT".

THE DEVELOPMENT OF NATIONAL PROGRAMMES ARE ESSENTIAL TO A NATION'S SENSE OF PURPOSE AND COMMITMENT.

THE ACCORD SAYS THAT THE GOVERNMENT OF CANADA SHALL PROVIDE REASONABLE COMPENSATION TO ANY PROVINCIAL GOVERNMENT THAT CHOOSES NOT TO PARTICIPATE IN A NATIONAL PROGRAMME IN AN AREA OF PROVINCIAL JURISDICTION IF THE PROVINCE IMPLEMENTS ITS OWN "PROGRAMME OR INITIATIVE THAT IS COMPATIBLE WITH THE NATIONAL OBJECTIVE".

NOW LET'S TAKE A CLOSER LOOK. THE TERMINOLOGY "THE NATIONAL OBJECTIVE" IS SAID TO MEAN THE GOVERNMENT OF CANADA SETS NATIONAL OBJECTIVES. THE QUESTION IS - DOES IT, OR DOES IT NOT? SOME PREMIERS SAY IT DOES AND OTHER PREMIERS HAVE BEEN QUOTED SAYING IT DOES NOT. IT IS EASY TO FIX. ADD TO SECTION 7 OF THE ACCORD (SECTION 106A OF THE CONSTITUTION ACT) "AS ESTABLISHED BY THE PARLIAMENT OF CANADA". WHY DO SIMPLE SOLUTIONS SO EASILY ELUDE THE POLITICIANS? IS IT LACK OF COURAGE OR IS IT A HIDDEN AGENDA?

IF THE CANADIAN GOVERNMENT SETS NATIONAL OBJECTIVES WHO DETERMINES WHETHER THE PROVINCIAL PLAN MEETS NATIONAL OBJECTIVES? I SUPPOSE ULTIMINATELY THE COURTS, WHO, IN THE FINAL ANALYSIS WILL BE APPOINTED TO REPRESENT PROVINCIAL AND REGIONAL INTERESTS RATHER THAN NATIONAL INTERESTS.

DOES NATIONAL OBJECTIVES MEAN STANDARDS? IF YES, WHY IS IT NOT STATED CLEARLY? IF NOT, WHAT DOES IT MEAN? WHAT IS CONTEMPLATED, OR WHAT IS THE DIFFERENCE BETWEEN A "PROVINCIAL PROGRAMME" AND A "PROVINCIAL INITIATIVE"?

BY EMPLOYING THE CANNONS OF STATUTORY CONSTRUCTION, "PROGRAMME" IS SOMETHING DIFFERENT FROM "INITIATIVE", BUT EITHER A "PROGRAMME" OR THE MORE ESOTERIC CONCEPT OF AN "INITIATIVE" IS ALL THAT IS NEEDED TO TURN THE CONSTITUTIONAL DYNAMICS OF THIS COUNTRY ON ITS HEAD.

IS THE ANSWER ONCE AGAIN - WAIT AND SEE - LEAVE IT TO THE COURTS. IS THIS JUST ANOTHER EXAMPLE OF VISION AND LEADERSHIP?

WHAT DOES "COMPATIBLE" MEAN? I SUPPOSE, WITHIN REASON, ANYTHING COULD BE "COMPATIBLE" WITH AN "INITIATIVE".

THIS AMBIGUITY IS A LAWYER'S DELIGHT AND A COURT'S NIGHTMARE. INTELLIGENT ARGUMENTS COULD BE MADE ON EITHER SIDE AND THIS MEANS THE COURTS AGAIN COULD GO EITHER WAY. I SUBMIT WITH THE GREATEST OF RESPECT, THAT IT WOULD BE FOOLISH AND NAIVE FOR YOU TO PREFER ONE INTERPRETATION OVER ANOTHER WITHOUT ANY AMENDMENTS BECAUSE THERE IS NOTHING TO GUARANTEE YOUR INTERPRETATION. IT IS MEANINGLESS FOR THE JUDGES WHO WILL BE DETERMINING THE ISSUES FIVE, TEN, FIFTEEN YEARS FROM NOW.

LET'S NOT LOSE SIGHT OF WHOSE MONEY WE ARE TALKING ABOUT. IF A PARTICULAR PROVINCE WANTS TO OPT OUT OF A NATIONAL PROGRAMME AND DEMAND FEDERAL COMPENSATION, LET'S UNDERSTAND THAT THAT MONEY IS COMING FROM ALL OTHER

CANADIANS THROUGHOUT THE REST OF CANADA. LET'S NOT FORGET THAT WHEN WE DEAL WITH OTTAWA'S MONEY WE ARE REALLY TALKING ABOUT CANADA'S MONEY. AND IF IT IS CANADA'S MONEY THEN IT IS CANADA WHO SHOULD DECIDE WHO GETS IT.

CANADIANS ELECT FEDERAL MEMBERS OF PARLIAMENT TO REPRESENT CANADA SO ONLY PARLIAMENT CAN SET NATIONAL OBJECTIVES AND ONLY PARLIAMENT CAN DETERMINE IF A PROVINCE IS COMPLYING. THIS IS WHAT ACCOUNTABILITY IS ALL ABOUT. THIS IS WHAT NATION BUILDING IS ALL ABOUT. THIS IS NOT A MATTER FOR THE COURTS.

WHAT HAPPENS IF A PROVINCE HAS AS ITS OBJECTIVE ONE THAT IS COMPATIBLE WITH NATIONAL OBJECTIVES BUT HAS A SUBSTANTIALLY DIFFERENT VIEW AS TO THE BEST MEANS OF ACHIEVING THE OBJECTIVE?

THE LOOSENESS OF WORDS AND THE AMBIGUITY NOT ONLY MAKES OPTING OUT EASY - IT MAKES IT DOWNRIGHT ATTRACTIVE. I THINK PROFESSOR DEBORAH COYNE DESCRIBED IT AS "CASH REGISTER POLITICS".

WHAT IS THE DYNAMICS OF THIS? THE FEDERAL GOVERNMENT DECIDES UPON A NATIONAL PROGRAMME. IT USES ITS NATIONAL PERSPECTIVE, WILL, CREATIVITY AND IMAGINATION TO DESIGN THE SCHEME. WITHOUT ANY EFFORT, WITHOUT CREATIVITY OR IMAGINATION A PROVINCE COULD ACCEPT THE PROGRAMME ALMOST HOLUS BOLUS - CLAIM IT AS ITS OWN AND REAP THE POLITICAL BENEFITS. AND AS AN EXTRA BONUS THEY DON'T EVEN HAVE TO PAY FOR IT.

THE OTHER SCENARIO IS SIMPLY THAT THE PROVINCIAL PROGRAMME MAY BE COMPATIBLE WITH NATIONAL OBJECTIVES IN NAME ONLY. ONE OF THE MOST BASIC PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL LAW IS DETERMINING THE PURPOSE OR THE PITH

AND SUBSTANCE OF THE LEGISLATION. ONCE PURPOSE IS DETERMINED WE LOOK TO "EFFECTS". ALL THAT "THE NATIONAL OBJECTIVE" IS - IS "PURPOSE". WITHOUT ANY CONTINUITY TO METHODOLOGY AND EFFECTS PROVINCES WILL BE ABLE TO LEGISLATE LAWS THAT IN SUBSTANCE BEAR LITTLE RESEMBLANCE TO THE FEDERAL LEGISLATION.

AND WHAT ABOUT TRANSFER PAYMENTS? DO WE NOW CUT THEM OUT? IT SEEMS THE NATIONAL AGENDA IS NOW SECONDARY.

WE ARE PUTTING THE COUNTRY INTO A STRAIGHTJACKET BECAUSE THE POLITICIANS ARE FREEZING THE SPENDING POWER TODAY - FOR ALL TIME.

HOW CAN A PROVINCE OPT OUT OF A NATIONAL PROGRAMME AND DEMAND FEDERAL FINANCIAL COMPENSATION AS A MATTER OF LAW AND THEN ARGUE THAT PROVINCIAL POWER HAS NOT BEEN EXTENDED AS STATED IN SECTION 106A (2).

FINALLY, AND I MENTIONED THIS BEFORE BUT I WOULD LIKE TO BRING IT BACK IN THE CONTEXT OF THE OPTING OUT ARGUMENT, AND THAT IS THAT ANY LEGISLATION CREATED BY AN OPTING OUT PROVINCE MUST BE SUBJECT TO THE CHARTER WHICH WILL ALWAYS BE A "NATIONAL OBJECTIVE".

CONSTITUTIONAL CONFERENCES

WE ARE NOW GOING TO HAVE TWO FEDERAL/PROVINCIAL CONFERENCES EACH YEAR - ONE ON THE ECONOMY AND THE OTHER ON THE CONSTITUTION. THIS WILL OPERATE BY LAW RATHER THAN BY CONSENSUS. THIS WILL FURTHER REDUCE THE IMPORTANCE OF THE HOUSE OF COMMONS AND THE FEDERAL CABINET.

IF WE COME TO OUR SENSES AND LET THE GOVERNMENT OF CANADA SET NATIONAL OBJECTIVES, THEN BEFORE THEY ARE ESTABLISHED A FULL, OPEN, PUBLIC, FEDERAL/PROVINCIAL CONFERENCE SHOULD BE HELD. OTHERWISE CONFERENCES EVERY YEAR IS A RECIPE FOR CONSTITUTIONAL INSTABILITY. EACH YEAR, EACH PREMIER WILL COME WITH ANOTHER SHOPPING LIST, FEELING OBLIGED TO PERFORM UNDER THE LIGHTS OF THE MEDIA CAMERAS. A CONSTITUTION THAT IS DESIGNED WITH VISION DOES NOT HAVE TO BE TINKERED WITH ON A YEARLY BASIS. THIS PROVISION IS A TESTIMONY TO THE LACK OF VISION CONTAINED IN THE ACCORD. AND TO KEEP THE INCONSISTENCIES CONSISTENT, WE HAVE A PARALYSING AMENDING FORMULA THAT MAKES FURTHER AMENDMENTS IMPOSSIBLE.

OTTAWA WILL NO LONGER ATTRACT THE BEST MINDS. THIS BY ITSELF WILL WEAKEN CANADA.

WE KEEP COMING BACK TO THE SAME PROBLEM - PROVINCIAL PREMIERS WHO ARE NOT ELECTED TO SPEAK FOR CANADA ON MATTERS OF NATIONAL INTEREST WILL NOW HAVE A NEW MANDATE - A CONFLICT OF INTEREST BUILT RIGHT INTO OUR CONSTITUTION. WE TRULY ARE DIFFERENT!

CREATIVE FEDERALISM - A FEDERALISM OF BALANCE AND
COUNTERWEIGHTS HAS GIVEN WAY TO A NEW DYNAMIC THAT WILL
DENY CANADA ITS DESTINY.

DISTINCT SOCIETY

AT THE RISK OF SOUNDING REPETITIVE, BUT A POINT THAT SEEMS TO BE LOST IS THAT MANY CANADIANS FIND THE CANADIAN EXPERIMENT EXCITING BECAUSE IT ATTEMPTS TO TRANSCEND GEOGRAPHICAL BOUNDARIES AND CULTURAL DIVERSITIES. THIS WAS TO BE THE CANADIAN LEGACY TO THE WORLD. THIS IS WHY WE HAVE A CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS WHICH ENTRENCHES INTO OUR CONSTITUTION, LANGUAGE AND CULTURAL RIGHTS.

IT IS ONE THING TO STATE AN INTERPRETIVE CLAUSE LIKE SECTION 2.1, WHICH RECOGNIZES QUEBEC AS A DISTINCT SOCIETY. IT IS QUITE ANOTHER TO DICTATE A SPECIFIC COURSE OF CONDUCT SUCH AS SECTION 2.2. HOWEVER, IT IS SECTION 2.3 OF THE ACCORD THAT IS PARTICULARLY DISTURBING. TO GIVE QUEBEC CONSTITUTIONAL DIRECTION TO "PRESERVE AND PROMOTE THE DISTINCT IDENTITY OF QUEBEC" IS FAR REACHING IN LAW. IT TRANSFERS EXTENSIVE POWERS TO THE QUEBEC GOVERNMENT AND FREEZES FOR ALL TIME QUEBEC'S DISTINCTIVENESS. IT ISOLATES QUEBEC WITHIN CANADA. IT PLAYS INTO THE HANDS OF THE NATIONALISTS AND THE SEPARATISTS. SO LET'S NOT TALK ABOUT NON-DEROGATION OF POWER OF THE FEDERAL GOVERNMENT. EVEN WITHOUT AMENDMENTS OUR PRESENT CONSTITUTION ALLOWS FOR ANY PROVINCE TO OPT OUT AND RECEIVE REASONABLE COMPENSATION IN RESPECT OF ANY CONSTITUTIONAL AMENDMENT WHICH TRANSFERS POWER TO THE FEDERAL GOVERNMENT PERTAINING TO EDUCATION OR OTHER CULTURAL MATTERS.

WE ARE CLEARLY GIVING CONSTITUTIONAL AFFIRMATION TO A PROCESS WHICH WILL ALLOW QUEBEC, STEP BY STEP, TO PROMOTE ITS DISTINCT IDENTITY RIGHT OUT OF CONFEDERATION. WHEN YOU ADD TO THIS THE "NOTWITHSTANDING CLAUSE" AND THE OPTING OUT PROVISIONS WE TRULY HAVE SAID GOODBYE TO A DREAM.

MOBILITY RIGHTS

SECTION 6(1) OF THE CHARTER SAYS THAT EVERY CITIZEN OF CANADA HAS THE RIGHT TO ENTER, REMAIN IN AND LEAVE CANADA. SUB-SECTION 2 SAYS THAT EVERY CITIZEN OF CANADA AND EVERY PERSON WHO HAS THE STATUS OF A PERMANENT RESIDENT OF CANADA HAS THE RIGHT TO (A) MOVE TO AND TAKE UP RESIDENCE IN ANY PROVINCE; AND (B) TO PURSUE THE GAINING OF A LIVELIHOOD IN ANY PROVINCE.

PERHAPS THE POINT TO BE MADE UNDER MOBILITY RIGHTS COULD BE MADE UNDER THE DISCUSSION CONCERNING THE NOTWITHSTANDING CLAUSE (EVEN THOUGH SECTION 33 DOES NOT APPLY TO SECTION 6). HAVING REGARD TO THE NEW TREATMENT OF THE IMMIGRATION SECTIONS OF OUR CONSTITUTION AND THE DISTINCT SOCIETY PROVISIONS OF OUR CONSTITUTION, BY SIMPLY ELIMINATING THE NOTWITHSTANDING CLAUSE AND MAKING THE CHARTER PARAMOUNT WE SECURE THE ESSENTIAL INGREDIENTS WHICH SECTION 6 OF THE CHARTER BRINGS TO CANADA. WITHOUT IT, SECTION 6 IS THREATENED. THE REASONING OF THE SUPREME COURT OF CANADA IN THE BILL 101 CASE WOULD NOT OTHERWISE BE APPLICABLE.

AMENDING FORMULA

WHEN THE INEVITABLE CONSTITUTIONAL CRISES ARE UPON US WE WILL BE QUICKLY REMINDED THAT WE HAVE ENTRENCHED AN AMENDING FORMULA THAT GUARANTEES POLITICAL IMPOTENCE AND PARALYSIS. OUR LEAP OF FAITH WILL HAVE PROVEN TO BE GROSSLY NAIVE AND IRRESPONSIBLE, AND THERE WILL BE ABSOLUTELY NOTHING WE WILL BE ABLE TO DO ABOUT IT. IT IS NO SMALL WONDER WHY NO OTHER MODERN DEMOCRACY HAS CHOSEN SUCH A PARALYSING AMENDING FORMULA.

BY GIVING THE PROVINCES SUCH EXTENSIVE VETO POWERS, THE FEDERAL GOVERNMENT WITH A SIMPLE STROKE OF THE PEN INCREASED THE PROVINCES BARGAINING LEVERAGE IN VIRTUALLY ANY PROVINCIAL/FEDERAL NEGOTIATION. THE PROVINCES WILL NOW BE ABLE TO USE THE THREAT OF THEIR VETO TO EXTRACT CONCESSIONS ON UNRELATED MATTERS. IT IS CALLED POLITICAL BLACKMAIL. NOW THAT THE FEDERAL GOVERNMENT IS AMONG EQUALS, THE NATIONAL AGENDA WILL TRULY BE SUFFOCATED.

APPENDICE «ACCO-6»

L'ACCORD CONSTITUTIONNEL DU LAC MEECH/LANGEVIN

EXPOSÉ VERBAL
DEVANT LE COMITÉ MIXTE
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES
ET DU SÉNAT SUR LA CONSTITUTION

LE 12 AOÛT 1987

TIMOTHY S.B. DANSON
250, rue Dundas-ouest
Suite 202
Toronto (Ontario)
M5T 2Z5
Tél.: (416) 593-5530

Je suis avocat, j'ai 33 ans, et je pratique le droit constitutionnel depuis 7 ½ ans. De ce fait, j'ai été appelé régulièrement à plaider devant les tribunaux de l'Ontario, même devant la Cour suprême du Canada. J'ai donc une très bonne expérience de la façon dont les questions constitutionnelles sont plaidées devant nos tribunaux.

J'ai également une perception des questions constitutionnelles d'un point de vue politique. Quand j'avais 14 ans, mon père, Barney Danson, a été élu à la Chambre des communes et est devenu par la suite membre du Cabinet fédéral. Que je le veuille ou non, je ne pouvais échapper à la politique.

J'avais préparé un exposé oral qui, compte tenu de vos questions, devait durer à peu près une heure. Cela me paraissait suffisant pour vous faire une analyse qui m'aurait permis de vous souligner ce que je considère comme des lacunes fondamentales de l'Accord. Mais on m'a dit que je en disposerai que de 12 minutes.

J'ai songé alors à me désister parce que 12 minutes me paraissent à peine suffisantes pour vous faire une analyse rigoureuse et approfondie du document.

Bien sûr, je ne suis pas devant un tribunal, mais devoir me limiter à 12 minutes est pour moi une contraire embarrassante.

Mais je n'en suis pas à ma première expérience et j'ai quand même accepté l'invitation parce que je suis vraiment bouleversé par les lacunes conceptuelles et fondamentales que comporte l'Accord constitutionnel.

En outre, quand on considère le moment choisi pour tenir ces audiences, la formule retenue et le délai fixé pour l'examen de vos recommandations au Parlement, il faut se demander jusqu'à quel point le gouvernement tient à débattre publiquement cette question.

La seule chose qui semble préoccuper le gouvernement c'est de déterminer s'il existe ou non de graves lacunes dans ce texte. Vous me permettrez de vous dire que c'est une façon de mettre la charrue devant les boeufs. On a l'impression que le gouvernement ne veut pas que les Canadiens s'interrogent sur la vision qu'ils ont de leur pays. Il voudrait qu'on s'en tienne aux fautes de rédaction.

Une pareille attitude est tout à fait contraignante. La première question ne doit pas porter sur le libellé. Il faut se demander avant tout quel type de Canada nous voulons. Il est inutile de discuter du texte de l'Accord sans connaître la vision qu'il est censé refléter. Le gouvernement du Canada est-il devenu un gouvernement parmi d'autres, ou doit-il rester l'autorité politique supérieure capable de représenter les intérêts nationaux? S'il n'est qu'un parmi les autres, dans ce cas l'Accord est peut-être un pas dans la bonne voie. Si le gouvernement du Canada doit rester fort, alors c'est un pas dans la mauvaise direction.

Si nous voulons être un «ensemble de collectivités», faisant du Canada une fédération desserrée composée de province fortes où le gouvernement fédéral ne fait qu'arbitrer des intérêts provinciaux concurrents, dans ce cas l'Accord est un succès retentissant. Il est inutile de discuter des ambiguïtés de l'Accord parce qu'elles ne sont que le reflet de cette vision du Canada.

Si, par contre, nous désirons un gouvernement national fort mais respectueux des intérêts des provinces, dans ce cas l'Accord est un échec monumental. Il est inutile d'en analyser les termes parce que la bataille était perdue d'avance, avant même que les rédacteurs ne commencent à rédiger le document.

Le problème n'est pas que l'Accord manque de vision, mais c'est qu'il n'est pas inspiré par une vision. Son ambiguïté ne provient pas du fait que les bureaucrates aient été vagues et imprécis. L'ambiguïté est l'inévitable conséquence d'une tentative de mettre par écrit une vision qui doit être escamotée parce qu'il existe une contradiction inhérente entre ce qu'on dit pour défendre l'Accord et ce qui figure dans cet Accord.

Par exemple, ses partisans affirment qu'il n'affaiblit pas le gouvernement central. Ce qui est matériellement et intellectuellement faux, et j'espère que vous me demanderez de vous l'expliquer tout à l'heure. Ses partisans disent encore qu'il n'affaiblit en rien le multiculturalisme, ni les droits ancestraux des autochtones, l'égalité des femmes ni les droits linguistiques. C'est matériellement et intellectuellement faux et je vais vous en donner la raison dans un moment. Les défenseurs disent encore qu'il constitue un grand compromis. C'est matériellement et intellectuellement offensant, car seul le gouvernement du Canada a abandonné des pouvoirs pendant que les provinces en ont gagné.

Je pense qu'il est intéressant que les premiers ministres aient maintenu cette position parce qu'ils savaient que les Canadiens ne toléreraient pas le contraire, et dès lors, il faut espérer que certaines provinces, l'Ontario et le Manitoba par exemple, retardent la ratification assez longtemps pour que cet accord, qui fait son deuil du rêve des canadiens, soit un enjeu aux prochaines élections fédérales, car aucun des gouvernements n'avait le mandat de le signer.

Si les onze premiers ministres veulent faire du Canada un «ensemble de collectivités», ils devraient avoir le courage et la détermination de le dire et d'en finir. Mais comment osent-ils dire qu'ils préconisent un gouvernement central fort ainsi qu'une *Charte des droits et des libertés* à l'avenant, après avoir signé un tel accord? Vraiment, c'est de la fausse représentation.

Il est certain que le Québec est différent de toute autre province comme il est aussi indéniable que chaque province canadienne est différente de l'autre. Beaucoup de Canadiens trouvent l'expérience canadienne intéressante parce qu'elle cherche à transcender des limites géographiques et des diversités culturelles. Le Canada n'existe en vertu d'aucun déterminisme cosmique. De grandes nations ont disparu. Voilà pourquoi nous devons avoir une forte identité nationale et un gouvernement central fort face à un monde qui rapetisse de jour en jour. Nous ne sommes pas un ensemble de collectivités. **Nous sommes un pays qui nourrit un rêve.** Les jeunes Canadiens ne sont pas prêts à démissionner.

Désireux de satisfaire le Québec et de promouvoir son identité distincte, nous avons oublié de protéger et de renforcer le Canada. L'Accord tente de maintenir l'unité du pays par un mécanisme qui pourra être l'instrument de sa division. Claude Morin a dit au sujet de l'article concernant la Société distincte: «Je l'exploiterais dans toute la mesure du possible. Cela pourrait conduire à des résultats dont ils (les premiers ministres signataires de l'Accord) serait loin d'être heureux». À l'Assemblée nationale du Québec, le premier ministre Bourassa a dit que les séparatistes du Québec ont tort quand ils soutiennent que l'Accord empêchera toute tentative future du Québec de se séparer du Canada. Il a dit que le programme de son parti reconnaissait toujours le droit du Québec «d'exprimer librement sa volonté de maintenir l'union fédérale canadienne ou d'y mettre fin». Cet Accord est une bombe à retardement d'une puissance inimaginable.

En soixante secondes, je vais vous dire ce qui me paraît dangereux dans cet Accord, et j'espère que vous me laisserez exposer un peu ma pensée:

1. Le gouvernement du Canada ne sera plus l'autorité politique supérieure capable d'orienter l'avenir national--au mieux il deviendra un gouvernement parmi les autres--au pire, le Parlement sera une institution politique secondaire par rapport aux provinces.
2. Un Sénat nommé par les provinces aura le pouvoir de bloquer des lois sur lesquelles un Parlement fédéral démocratiquement élu a le pouvoir exclusif--ce qui modifie sensiblement la répartition des pouvoirs.
3. Non seulement il sera facile de se retirer des programmes nationaux, le retrait sera même tentant.
4. La Charte des droits et des libertés sera gravement compromise.
5. La clause concernant la Société distincte est un mécanisme constitutionnnel qui, avec le temps, permettra au Québec d'affirmer peu à peu son droit de quitter la Confédération du fait de son identité propre. Rien n'a été prévu en guise de contrepartie.
6. Non seulement sommes-nous en train de modifier le caractère national de la Cour suprême du Canada, mais nous constitutionnalisons un régime de nominations qui, par son caractère ambigu, menace l'indépendance même de la Cour suprême.
7. La rigidité de la formule d'amendement compromet notre destinée.

AVERTISSEMENT AU LECTEUR

Voici le texte que j'avais rédigé en vue de mon témoignage verbal devant le Comité. Mon exposé aurait duré environ une heure. On m'a prévenu que je n'aurais que 12 minutes! En conséquence, je devrai me contenter de résumer l'essentiel de ce que je voulais dire (le texte intégral suit ci-après).

Il faudra donc se rappeler que ces notes ont été préparées en fonction d'un exposé verbal.

LE COMITÉ MIXTE DE LA CHAMBRE DES COMMUNES
ET DU SÉNAT SUR LA CONSTITUTION

NOTES EN VUE D'UN EXPOSÉ VERBAL

| TABLE DES MATIÈRES | PAGES |
|---------------------------------------|---------|
| INTRODUCTION | 57 - 64 |
| LA CLAUSE DÉROGATOIRE | 65 - 67 |
| L'ARTICLE 16 | 68 - 72 |
| LA COUR SUPRÊME DU CANADA | 73 - 74 |
| LE SÉNAT | 75 - 76 |
| LE DROIT DE RETRAIT | 77 - 79 |
| LA CONFÉRENCE CONSTITUTIONNELLE | 80 |
| LA SOCIÉTÉ DISTINCTE | 81 |
| LES DROITS À LA MOBILITÉ | 82 |
| LA FORMULE D'AMENDEMENT | 83 |

Je voudrais tout d'abord vous remercier de m'avoir invité à témoigner devant vous aujourd'hui.

Je ne sais trop si je dois me présenter en qualité de jeune canadien ou en tant que praticien du droit constitutionnel. La seule chose qui compte, je suppose, est qu'après avoir lu mon mémoire, vous soyez convaincus que j'ai quelque chose d'intéressant à dire.

Pour comprendre ma position personnelle, je dois vous faire part un peu de mes antécédents.

Je suis avocat, j'ai trente-trois ans, et je pratique le droit constitutionnel depuis 7 $\frac{1}{2}$ ans. De ce fait, j'ai été appelé régulièrement à plaider devant les tribunaux de l'Ontario, même devant la Cour suprême du Canada. J'ai donc une très bonne expérience de la façon dont les questions constitutionnelles sont plaidées devant nos tribunaux.

Mes professeurs de droit constitutionnel ont été Walter Tarnopolsky (aujourd'hui juge à la Cour d'appel de l'Ontario) et Peter Hogg. Assurément, on peut dire que ces deux hommes font partie de nos constitutionnalistes les plus éminents.

Outre ma formation en droit constitutionnel, j'ai été mêlé à la politique dès mon jeune âge. Quand j'avais 14 ans, mon père a été élu à la Chambre des communes et il est devenu ensuite membre du Cabinet fédéral. Dans ma jeunesse, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec des personnes qui contribuaient à la formation d'une conscience politique au Canada. J'ai compris la dynamique et les idiosyncrasies du débat constitutionnel en discutant avec de nombreux protagonistes, dont le premier ministre Pierre Elliott Trudeau. Cette situation a duré jusqu'à présent. Je crois volontiers avoir acquis une certaine sensibilité et un instinct pour les questions constitutionnelles. Cet instinct me dit que l'Accord du lac Meech/Langevin est une bombe à retardement.

Étant par profession spécialisé en questions constitutionnelles, je devrais être ravi de la conclusion de l'Accord. En effet il m'assure pratiquement un emploi à vie étant cousu d'amiguïtés et de lieux communs. Les interprétations sont aussi volumineuses que complexes. Je suis persuadé que je pourrais plaider aussi bien l'un ou l'autre aspect des différends qui surgiront de cet Accord.

Pourtant, je suis loin d'être émerveillé parce que je me rends compte que l'Accord s'efforce de maintenir l'unité du Canada au moyen d'un mécanisme qui pourra être l'instrument de sa division. Sous le couvert de la coopération, c'est une pomme de discorde apocalyptique.

L'ambiguïté, c'est ce qui fait prospérer les avocats. L'ambiguïté mène à la confusion--la confusion ramène à l'ambiguïté ou à l'absurdité, laquelle produit de graves contradictions, sème la confusion, favorise l'indécision, confine même à la folie. Dans un cas comme dans l'autre, les résultats sont les mêmes: paralysie et chicane dans les domaines constitutionnels et politiques.

Les juges ne sont pas qualifiés ni mandatés pour prendre des décisions essentiellement politiques. Une constitution doit définir clairement, sans ambiguïté, les limites et les paramètres politiques. Ce n'est que dans ces limites que les juges sont appelés à trancher les différends.

Toute autre voie équivaldrait à se soustraire à ses responsabilités politiques et à traiter injustement nos magistrats qui se sont engagés à faire ce qu'ils jugent approprié. Mais ce qui me préoccupe particulièrement, c'est que le texte ambigu de l'Accord ne résulte pas, à mon avis, d'une mauvaise rédaction, car les auteurs ne sont dépourvus ni d'intelligence ni d'expérience. Je crois que nous avons là un exemple de ce qui arrive lorsque les hommes politiques manquent de courage et de clairvoyance. C'est alors que l'ambiguïté et l'indécision règnent en maîtres.

Par exemple--quand la *Charte des droits et libertés* s'applique-t-elle et quand ne s'applique-t-elle pas? Ottawa fixe-t-il les objectifs nationaux oui ou non? Les «objectifs nationaux» impliquent-ils des normes nationales? Si les objectifs sont les mêmes, une méthodologie s'impose-t-elle? Le premier ministre du Canada dit que rien n'a réellement changé. Le premier ministre du Québec est de l'avis contraire. Le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces disent que le Québec s'est maintenant rallié à la grande famille constitutionnelle, et on rapporte pourtant que le premier ministre Bourassa a dit à l'Assemblée nationale du Québec que: 1. les séparatistes du Québec ont tort d'affirmer que l'Accord interdira toute future tentative de sécession du Canada; 2. l'Accord n'affecte nullement le droit de la province à l'auto-détermination; 3. le programme du Parti libéral du Québec appuie toujours le droit pour la province de Québec «d'exprimer librement sa volonté de maintenir l'union fédérale canadienne ou d'y mettre fin».

Nous sommes donc revenus au point de départ: qui a raison et qui a tort? Pourquoi existe-t-il entre les parties contractantes, une telle divergence d'opinion sur des questions fondamentales issues de l'Accord? Si les premiers ministres des provinces et le premier ministre du Canada ne peuvent pas trouver à l'Accord une interprétation logique, comment peut-on s'attendre à ce que les juges en arrivent eux-mêmes à une interprétation raisonnable? Ce n'est pas aux juges de décider de questions de ce genre et il ne serait pas juste de leur demander de le faire. Ce qui ne veut pas dire, cependant que les juges n'ont pas la clairvoyance, la sensibilité et le courage nécessaires pour se prononcer sur ces questions. Sans doute, certains juges le peuvent et d'autres en sont incapables. Allons-nous fonder l'édification de notre nation sur un coup de dé tout en espérant que nous réussirons à trouver un juge compétent? La responsabilité politique incombe aux politiciens qui répondent directement à l'électorat.

Je ne saurais vous dire combien de fois il m'est arrivé d'entendre, au cours d'une discussion sur un point de droit devant le tribunal, le magistrat qui dit, en haussant les épaules «j'ignore ce qu'ils entendent par là--je n'étais pas présent»--mais il lui incombe de trouver ce que voulaient dire les politiciens,

parce que ceux-ci lui ont refilé la responsabilité de le faire. C'est alors que nous découvrons que l'ambiguïté existe parce que les politiciens ont refusé de s'attaquer eux-mêmes aux problèmes.

Mais cette fois-ci, il est beaucoup plus grave d'esquiver ses responsabilités car, en cas de crise constitutionnelle, nous aurons maintenant une formule d'amendement qui garantira chez nous la paralysie. En outre, les modifications sont tellement énormes que les ravages seront trop prononcés et auront lieu trop rapidement.

Nous avons entendu, au cours de ces audiences, et nous continuerons d'entendre, des interprétations légales contradictoires (y compris la mienne) que suscite l'Accord. On ne saurait donner la préférence à une interprétation par rapport à une autre--pour ensuite ne rien faire parce que l'on a pleine confiance en sa propre interprétation. Tant qu'il subsistera quelque ambiguïté, tant qu'il y aura lieu de douter, les tribunaux seront incapables de se prononcer fermement en faveur d'une interprétation ou d'une autre.

Les tribunaux doivent parfois s'en tenir à la lettre de la loi, parfois à son esprit et parfois, aux deux à la fois. Mais il arrive trop souvent que l'ambiguïté et l'incertitude obligent le tribunal à s'écarter de la lettre et de l'esprit de la loi pour ne s'attacher qu'au résultat. Le magistrat définit d'abord le résultat souhaité dont il se sert ensuite comme point de départ. Parfois, le procédé est bon, parce qu'il n'y a pas d'autres moyens pour un bon juge de contrer l'incompétence, l'irresponsabilité ou le manque de clairvoyance des politiciens qui ont placé le tribunal dans une situation impossible. Par contre, cette méthode présente l'inconvénient que le magistrat s'ingère dans un domaine qui n'est pas de son ressort et où il risque, sans le vouloir, de compromettre gravement l'avenir de la nation.

Tant qu'un argument, portant sur l'interprétation juridique du présent Accord, pourra être interprété d'une façon ou d'une autre, il faudra admettre, que les tribunaux pourront trancher aussi dans un sens ou dans l'autre. Il nous incombe de mettre fin à cette folie, car il n'est pas question ici d'une simple loi du Parlement ou d'une législature. Il s'agit de l'âme même du pays, de sa constitution et de l'avenir de notre pays!

Les Canadiens ne veulent pas d'ambiguïtés, d'excuses ni de platitudes. Il veulent une orientation!

La première question qu'on doit se poser en ce qui concerne l'Accord Meech/Langevin est la suivante: «Quel genre de Canada voulons-nous?»

Si nous voulons un «ensemble de collectivités» qui fait du Canada une simple fédération de provinces, sans liens étroits entre elles, sans un gouvernement central fort et des objectifs nationaux définis l'Accord se révèle un succès retentissant. Si nous croyons que les frontières géographiques et la diversité culturelle sont trop difficiles à surmonter, l'Accord est peut-être un pas dans la bonne direction. Mais si nous souhaitons un Canada fort, pourvu d'un

gouvernement central à sa mesure, mais respectueux des intérêts provinciaux, cet Accord est un échec monumental.

Revenons donc aux fondements constitutionnels. L'article 91 énumère tous les domaines qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral. L'article 92 énonce tous ceux qui ressortissent à la juridiction provinciale. Nous élisons nos représentants provinciaux pour assumer des responsabilités provinciales. Dans ce domaine, leur perspective est étroite, en ce sens qu'elle n'embrasse pas tout le pays. Tant sur le plan légal que pratique, leur mandat n'est pas national. Effectivement, en l'absence de contrepoids, les intérêts du pays et ceux des provinces divergeront sans doute. Ce n'est pas une critique que j'adresse aux premiers ministres provinciaux: je ne fais que reconnaître ce qu'a toujours été leur mandat.

Le conflit que cet état de chose crée n'est pas mauvais, aussi longtemps que les tensions sont créatrices. Ce que nous voulons éviter, c'est de sombrer dans «l'immobilisme» qu'évoquait M. Trudeau. Il n'y a rien de mal dans les défis et les engagements, pourvu que l'énergie dépensée soit féconde.

Le rêve canadien transcende les frontières géographiques et les distinctions culturelles. C'est précisément ce qui fait du Canada un pays stimulant. Tel devait être le patrimoine que le Canada était censé laisser au monde! C'est sur ce point qu'il se place en tête des autres pays! Sans doute, le Québec est-il différent des autres provinces, mais il est également indéniable que chaque province du Canada diffère de l'autre.

Le rêve, l'expérience canadienne, ne peut se réaliser que par un gouvernement central fort, doté de l'autorité morale, politique et juridique nécessaire pour protéger et promouvoir l'intérêt national. L'Accord Meech/Langevin fait plus que compromettre ce rêve--car il fait en sorte que ce noble rêve ne sera toujours qu'illusion. Dans notre volonté de satisfaire le Québec et faire valoir son identité distincte, nous avons oublié de protéger les intérêts du Canada! Il n'y a rien de nouveau dans le monde que l'histoire que nous ne connaissons pas. René Lévesque disait, il n'y a pas encore si longtemps, que si sa province ne se sépare pas du Canada, le Québec arrachera subtilement, bribe par bribe, les pouvoirs, d'Ottawa pour obtenir éventuellement un statut spécial et, avec le temps, le Canada deviendra une «fantaisie constitutionnelle en danger perpétuel de désintégration». Solzhenitsyn a montré qu'il connaissait bien le dynamisme de l'histoire lorsqu'il a écrit: «Creusez le passé et vous perdez un oeil. Oubliez le passé et vous perdez les deux». La cécité se trouve à la base-même de cet Accord constitutionnel.

La première grave erreur que le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces ont commise au sujet du fédéralisme canadien a été de croire que le gouvernement fédéral est un gouvernement parmi d'autres gouvernements égaux. C'est se méprendre dangereusement au sujet du Canada. Le gouvernement fédéral n'est pas un gouvernement parmi des gouvernements égaux. Le gouvernement du Canada a le devoir et la responsabilité d'exprimer et de protéger l'intérêt national et de poursuivre les objectifs nationaux.

Les Canadiens élisent les députés fédéraux et par voie de conséquence, un premier ministre qui forme un cabinet fédéral, pour étudier en notre nom les questions nationales. Nous n'attendons rien des premiers ministres provinciaux, sauf ce qu'ils ont toujours fait--défendre les intérêts des provinces.

Les Canadiens attendent du gouvernement fédéral qu'il leur indique la voie à suivre, parce que le rêve canadien--la vision canadienne--l'emporte sur la traction centrifuge exercée par les intérêts régionaux. Le rêve canadien mérite d'être défendu.

Certains prétendent que le premier ministre Mulroney est le grand conciliateur, mais c'est ignorer le dynamisme canadien--le besoin de contrepoids et de tensions créatrices. Ron Graham du *Saturday Night Magazine* a dit dans son article intitulé *Gambling with the Fate of Canada*: «Mulroney a cette habileté peu commune d'agiter des bouts de papier et d'annoncer la paix pour notre temps sans égard aux conséquences--sans égard à l'avenir». L'Accord Meech/Langevin remet en question l'existence même du Canada. Le *Toronto Star* disait dans son éditorial du 3 août 1987 que cet Accord transformerait le Canada en une machine bureaucratique au service des provinces.

Revenons en arrière et voyons un peu quel était notre point de départ. Nous disions que le Canada est l'État fédéral le plus décentralisé du monde. C'est un fait important. Juste au moment où nous avons besoin d'un véritable chef national--qu'il nous faudrait un gouvernement central plus fort--que les Canadiens ont besoin de croire encore plus dans le Canada--que faisons-nous?-- Nous décentralisons! Quel trait de génie! Quelle clairvoyance! Quel coup de barre magistral de la part du chef! Qu'espérait le premier ministre que ses homologues provinciaux fassent d'une offre qui exige d'eux de ne céder Absolument rien et qui les dote de nouveaux pouvoirs? Belle tactique de négociation, en vérité! Quelle merveilleuse méthode pour construire une nation! Selon l'éditorial du *Toronto Star* du 3 août 1987, «Mulroney n'a rien fait sauf médier et offrir des concessions pour satisfaire les premiers ministres provinciaux. Il ne parlait pas au nom du Canada». Il nous faut donc déterminer si de telles déclarations sont exactes. Les Canadiens ont droit de savoir. Comment des accords de ce genre sont-ils conclus? D'une part, nous avons dix premiers ministres provinciaux qui sont élus uniquement pour défendre des intérêts régionaux. Instinctivement, ils aspirent à de plus grand pouvoir parce que la sphère d'activité nationale n'est pas la leur. Des mots comme l'intérêt national sont pure rhétorique. D'autre part, nous avons un premier ministre qui (pour utiliser le mot de Robert Fulford) a cultivé jusqu'à l'absurde l'art de la coopération. Fulford a écrit dans son article de l'édition du mois d'août du *Saturday Night Magazine*: «L'éternelle joute entre Ottawa et les provinces a été définitivement changée par la soudaine décision d'une équipe de jouer sans gardien de buts».

Robert Fulford expose-t-il les faits équitablement? Et le *Toronto Star*?

Les Canadiens croient moins en un programme particulier ou en un ensemble de politiques qu'en une approche politique; c'est une foi en la population--c'est

une foi dans la Canada. Les Canadiens veulent obtenir des solutions aux problèmes qui empêchent un pays de réaliser son destin. Les Canadiens ne sont pas disposés à se détacher de ce rêve. C'est une question complexe et ils doivent croire en leurs chefs. Ils doivent avoir confiance en eux et lorsque ces chefs disent que le gouvernement fédéral n'est pas affaibli, je dis qu'ils trahissent la confiance qu'on a mis en eux car cette affirmation est tout simplement fausse. L'Accord Meech/Langevin, s'il n'encourage pas la balkanisation, ne renferme aucun mécanisme propre à la prévenir. Aussi menace-t-il notre avenir! Je demande au comité de relever dans cet accord le mécanisme qui prévient la balkanisation, au cas où le Premier ministre ou les premiers ministres des provinces voudraient agir ainsi.

Les Canadiens ont relevé le défi et acceptent la transition, du biculturalisme au multiculturalisme, parce qu'ils reconnaissent que le Canada se résume à plus que ces deux entités fondatrices. Tel est notre nouveau patrimoine en tant que nation? L'Accord conteste ce patrimoine pour des raisons que j'exposerai en détail plus loin; il n'est aucunement sauvegardé par l'article 16 de l'Accord.

Mais l'aspect le plus offensant de la promotion de l'Accord, c'est qu'elle a été faite de façon que toute opposition serait jugée anti-québécoise. Cet argument constitue un chantage politique et émotif et il est partant répugnant pour ceux d'entre nous qui croient que l'Accord est insultant pour le Québec en particulier et véritablement néfaste pour le Canada.

Qu'est-ce donc que les provinces ont abandonné? Quelle a été leur importante contribution à ce grand compromis constitutionnel? Les Canadiens veulent, s'il vous plaît, comprendre comment les provinces ont donné un peu d'elles-mêmes et le gouvernement fédéral a donné un peu de lui-même pour constituer un Canada plus fort. L'éditorial du *Toronto Star* a sûrement tort et Robert Fulford est sans doute dans l'erreur--il le faut si nous devons conserver le respect de nous-mêmes et notre dignité. Répondons donc à cette question sans plus tarder. Commençons par les concessions faites par le gouvernement fédéral:

- I) Il a donné un statut spécial au Québec;
- II) Il a cédé son droit exclusif de nommer les juges de la Cour suprême, faisant d'une institution nationale une institution provinciale;
- III) Il a cédé son droit exclusif de nommer les sénateurs, convertissant une autre institution nationale en une institution provinciale;
- IV) Il se peut qu'il ait abandonné son droit exclusif de fixer des objectifs nationaux;
- V) Il a cédé son droit d'utiliser l'argent fédéral pour garantir la réalisation de programmes nationaux comme notre réseau de lois sociales;

- VI) Il a abandonné son droit exclusif en matière d'immigration;
- VII) Il a accordé un droit de veto à toutes les provinces;
- VIII) Il s'est assuré d'avoir une relation d'égalité avec ses partenaires provinciaux au lieu d'exercer sur eux une autorité prépondérante pour protéger et promouvoir les intérêts nationaux;
- X) Il est prêt à abandonner sa compétence sur l'industrie de la pêche;
- XI) Il a affaibli la *Charte des droits et libertés* pour que les provinces aient plus de latitude.

Peut-on appeler ça un compromis? Peut-on vraiment parler d'équilibre ou de conciliation, ou bien ne s'agit-il pas plutôt de capitulation--ou bien d'une reddition du Canada? Or, pour bien répondre à cette question, il faut examiner aussi l'autre côté de la médaille--quels droits les provinces ont-elles abandonnés? Or, la réponse à cette question absolument critique et fondamentale est que les provinces n'ont abandonné absolument rien. Mis à part le fait d'avoir obtenu que le Québec signe l'acte constitutionnel, ce qui ne supposait en rien l'octroi de concessions aux provinces, il est clair comme de l'eau de roche que les provinces n'ont en réalité rien abandonné, même si les premiers ministres provinciaux étaient bien fiers de venir parler devant les caméras de bâtir la nation. L'État qui est l'un des plus décentralisés au monde trouve le moyen de décentraliser davantage, et l'on a encore l'audace de parler de renforcer le Canada. Les politiciens doivent vraiment croire que les Canadiens sont soit stupides, soit endormis.

Or, aux toutes dernières heures de la négociation, qui a tenté de se porter à la défense du Canada? Sauf erreur, il n'y a eu que David Peterson et Howard Pawly qui ont cherché à proposer des modifications qui étaient dans l'intérêt du Canada. D'après les personnes qui y étaient, le Premier ministre du Canada n'avait pas vraiment d'exigence de base. Il voulait simplement une entente. Mais il a très bien réussi à créer le climat politique approprié, à donner l'impression que toute opposition à l'accord serait hostile au Québec. C'est de la foutaise!

Pas surprenant alors, qu'un canadien aussi respecté que Robert Fulford ait écrit dans la livraison du mois d'août du *Saturday Night*: «Mulroney a réglé la question avec tellement d'adresse, que les compromis obtenus antérieurement par tous les Premiers ministres qui l'avaient précédé, avaient l'air mesquins».

Nous avons vendu le Canada pour y intégrer le Québec, même si le Québec n'avait pas été mis à l'écart de l'entente constitutionnelle en 1982. C'est plutôt le gouvernement séparatiste, qui s'était voué de démembrer le Canada, qui a décidé de n'en pas faire partie. Les députés fédéraux du Québec avaient pourtant voté presque unanimement en faveur de l'Accord de 1982. Depuis ce

moment et le référendum du Québec, la population du Québec a montré qu'elle voulait faire partie du Canada.

Lorsque MM. Trudeau et Lévesque ont quitté la scène politique, Claude Charbon a dit: «Lévesque nous ressemble, et Trudeau est comme nous voudrions être». Voilà pourquoi M. Trudeau était si populaire au Québec et pourquoi les réserves qu'il fait à propos de l'Accord lac Meech/Langevin doivent être analysées avec grande précision.

Fondamentalement, quiconque croit dans le Canada, croit que le Québec ne doit jamais devenir un ghetto francophone. Le Québec ne doit pas être isolé au sein du Canada et c'est exactement ce que fait l'Accord lac Meech/Langevin.

Je dis donc avec fierté que je suis d'accord avec l'ancien Premier ministre Trudeau lorsqu'il dit qu'à titre de Canadiens, nous devons jeter les obstacles qui empêchent notre pays de devenir ce qu'il pourrait être. Avec l'Accord lac Meech/Langevin, nous pouvons être sûrs que ces obstacles seront là pour toujours et que le Canada ne pourra jamais être ce qu'il pourrait être. Quel triste jour!

Personne ne peut nier que l'Accord lac Meech/Langevin provoquera un changement fondamental à la dynamique politique du Canada. Comme je l'ai dit dans mon mémoire et comme je l'ai signalé il y a quelques instants, la seule nouveauté, c'est l'histoire que nous ne connaissons pas encore. L'expérience nous révèle que tout nouveau mouvement qui élabore ses premières théories et orientations prend d'abord appui sur le mouvement précédent, même lorsqu'il est en contradiction directe avec ce dernier. Il commence par utiliser les formulations courantes et le langage qui convient à la situation de l'heure. C'est ce que le Premier ministre et les premiers ministres provinciaux ont fait. Le moment venu, le nouveau mouvement trouve le moyen de s'affirmer et de tenir ses propres discours. Or, l'expérience nous enseigne que les changements se produisent toujours plus abruptement que les mots ne l'avaient laissé entendre, comme si l'on voulait garder le peuple dans sa confusion, dans son apathie ou son ignorance. Une fois que les passions se seront apaisées, nous verrons que l'Accord décrit un Canada qui trahit la vision de John A. MacDonald, de Mackenzie King, de St-Laurent, de Diefenbaker, de Pearson et de Trudeau.

Mais le Premier ministre du Canada et les premiers ministres provinciaux ont tout fait pour mettre le pays dans une camisole de force. Ils ont tout fait pour figer l'évolution du Canada dans le temps en lui imposant une formule de modification constitutionnelle paralysante. Les Canadiens doivent être stupéfaits du manque de vision qu'ont eue les négociateurs, exception faite de MM. Peterson et Pawley.

DISPOSITION DÉROGATOIRE

L'article 33 de la Charte mentionne que le Parlement ou la Législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci a effet indépendamment de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la Charte.

Cette disposition a été adoptée sur l'insistance de certaines provinces et non du gouvernement fédéral. Elle illustre clairement combien une province peut manquer de perspective nationale. Aucune province ne s'est toutefois prévalu de la clause dérogatoire, si ce n'est le Québec. Entre 1982 et 1984, René Lévesque y a eu abondamment recours. Si nous ajoutons cette disposition à celle définissant le Québec comme société distincte, nous réalisons à quel point nous avons donné au Québec un mécanisme constitutionnel lui permettant de pouvoir légiférer pour sortir de la Confédération de plein droit.

Il est décevant de constater que le Premier ministre n'a pas insisté pour que les provinces (comme le gouvernement fédéral) abolissent la disposition dérogatoire.

Comme le Parti québécois semble être disparu (du moins pour le moment) et comme aucune province ne semble disposée à invoquer cette disposition (pas plus que le gouvernement fédéral), il serait peut-être maintenant temps, vu la bonne foi qui semble se manifester, d'abroger l'article 33.

Aucune province ne devrait avoir le droit de légiférer sur les modalités de la Charte. Si nous souscrivons tous au principe d'une nation unie et si nous partageons tous la même idéologie concernant les libertés fondamentales, les droits garantis par la Charte devraient être les mêmes d'un océan à l'autre.

Si le Premier ministre et les premiers ministres provinciaux veulent l'épanouissement du multiculturalisme (comme ils l'ont affirmé), pourquoi alors ne concrétisent-ils pas cet engagement en supprimant la disposition dérogatoire?

Par exemple, l'article 2 de la Charte concerne, entre autres choses, les droits à la liberté et à la religion. L'article 15 affirme que tous ont droit à la même protection et aux bénéfices de la loi, indépendamment de toute discrimination fondée sur (pour ne mentionner que les domaines qui relèvent du multiculturalisme) la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur... et la religion.

Que vaut l'engagement des premiers ministres à l'égard du multiculturalisme si notre Constitution ne permet pas que ces droits soient protégés? Dans quelles circonstances, estiment-ils, le recours à la clause dérogatoire sera justifié: Quand les choses ne vont pas très bien? Quand gronde le mécontentement populaire?--Quand la tolérance commence à fléchir? Chaque fois qu'un pays et son peuple cherchent inspiration et protection dans la Constitution? Chaque fois que quelqu'un doit nous rappeler que nous sommes une société civilisée et morale? Une société tolérante?

La force d'un pays ne se mesure-t-elle pas selon sa foi dans les droits de la personne, surtout en période d'épreuve? La force d'une personne ne s'évalue-t-elle pas en fonction de ses valeurs spirituelles et de sa compassion?

En périodes difficiles, nous pouvons toujours compter sur le Code criminel. L'ordre doit continuer de régner mais non au détriment des droits fondamentaux, sinon l'application de la loi n'est qu'un mauvais prétexte à l'oppression et à l'exploitation.

Il faut qu'il y ait équilibre; il doit y avoir un système de freins et de contrepoids. Si des Canadiens enfreignent les lois ils doivent être châtiés selon la loi, mais non à cause de leur race, de leur religion ou de leur croyance. Si le gouvernement s'est engagé à l'égard du multiculturalisme, qu'il donne une pleine mesure; montrons au monde entier ce que nous sommes: débarrassons-nous de l'article 33.

Je voudrais maintenant vous faire part de mon point de vue concernant la clause dérogatoire, c'est-à-dire le droit de retrait prévu dans l'Accord, dans un contexte différent.

Comment je le dis dans mon mémoire et pour des motifs que je vous expliquerai ultérieurement, je pense que nous prenons de grands risques en permettant à une province de se retirer d'un programme national et de toucher une pleine compensation financière pourvu que les objectifs nationaux soient respectés. Cependant, pour situer notre argument dans le contexte de la clause dérogatoire, supposons que la clause concernant le retrait reste en vigueur. N'est-il pas essentiel que tous les objectifs nationaux soient soumis aux mesures de protection prévues dans la Charte? Toute autre solution ne serait-elle pas une contradiction formelle? Est-il possible qu'une province qui renonce à un programme fédéral, établisse son propre programme en fonction d'objectifs nationaux, sans pourtant tenir compte de la Charte? N'est-ce pas là une injure au bon sens?

La question qui se pose n'est pas: Qui s'opposerait à cette analyse?, mais plutôt: Pourquoi quelqu'un s'opposerait-il à cette analyse? Quel est le motif non avoué?

Je doute beaucoup que les Québécois se révoltent en sachant que ni le gouvernement fédéral ni leur gouvernement provincial n'est autorisé à supprimer les droits et libertés garantis par l'article 2 de la Charte (lequel garantit la liberté de conscience et de religion, la liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, la liberté d'association et de réunion), ou les droits prévus à l'article 15, (droits à l'égalité), ou les droits prévus à l'article 7 (droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, droits auxquels il ne peut être porté atteinte qu'en conformité avec les principes de justice fondamentales), pour n'en nommer que quelques-uns.

Si nous voulons bâtir un pays, non seulement l'article 33 doit être supprimé, mais il doit être remplacé par un autre disant expressément que rien n'a prépondérance sur le *Charte* à moins que cela ne soit stipulé dans une autre partie de la *Constitution*. Quand je passerai en revue quelques-unes des décisions importantes de la Cour suprême du Canada, vous comprendrez alors l'importance de cette observation.

Avant d'en finir avec cette question, voyons ce que dit l'article 1 de la *Charte* qui se lit comme suit: «*La Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans la cadre d'une société libre et démocratique».

Voilà la clause prépondérante. Je crois qu'en dépit des critères énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Oakes*, les tribunaux recourent volontiers à l'article 1 dont l'effet est de restreindre la portée de la *Charte*. Quoi qu'il en soit, il constitue un moyen commode par lequel des gouvernements peuvent voter des lois contraires à la *Charte* mais qui restent dans des limites raisonnables. L'article 1 est ainsi un excellent moyen d'expression régionale. La meilleure illustration que je puisse en donner est l'affaire concernant l'ouverture des commerces le dimanche en Ontario.

L'ARTICLE 16

L'article 16 de l'Accord stipule que l'article 2 de la *Loi constitutionnelle de 1867* n'a pas effet de porter atteinte aux articles 25 ou 27 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ou au paragraphe 91(25) de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

À cela s'ajoute la modification à l'article 95 concernant l'immigration, notamment l'alinéa 95B(3).

Pour un avocat constitutionnaliste ces deux passages ne signifient qu'une seule chose: Que les premiers ministres ont examiné lucidement la question de la prépondérance de la *Charte* et qu'ils ont établi les cas où elle ne s'appliquerait pas. Du point de vue légal, cela veut dire que toutes les autres dispositions de la *Charte*, au pire ne s'appliquent pas, au mieux sont sujettes à interprétation. L'interprétation juridique la plus probable est que la *Charte* sera subordonnée à toutes mesures législatives du Québec qui voudra se prévaloir de ses nouveaux pouvoirs pour promouvoir son identité distincte.

La question n'est pas: «Faut-il donner cette interprétation juridique à l'article 16?» La question est plutôt: «Est-ce là l'intention du législateur?» Dans ce cas, les premiers ministres ont atteint leur objectif. Sinon, ils n'ont pas atteint le résultat souhaité. Il faudra voir ce qu'en diront les politiques. À ce moment-là, tout dépendra des circonstances, car les réponses seront aussi variées que contradictoires. Même un constitutionnaliste aussi éminent que J.J. Robinette s'inquiète de l'ambiguïté de l'Accord.

Revenons maintenant au multiculturalisme. Je me suis interrogé sur l'engagement de nos dirigeants à l'égard de cet objectif.

Étant donné que nos premiers ministres ont refusé de supprimer la clause dérogatoire et de la remplacer par une autre qui aurait garanti la prépondérance de la *Charte*, il est clair que leur engagement à l'égard du multiculturalisme est mitigé puisqu'ils ont prévu des circonstances où les droits multiculturels le céderaient à d'autres.

Quelle est la légitimité d'une disposition stipulant que l'article 27 de la *Charte* n'est pas affecté par la reconnaissance du Québec comme Société distincte? L'article 27 stipule que: Toute interprétation de la présente *Charte* doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

En premier lieu, cette disposition devient caduque en cas de recours à la clause dérogatoire. En second lieu, comme on l'a dit au début, en faisant mention de l'article 27, on signale que tous les autres droits sont subordonnés à toute législation concernant le caractère distinctif du Québec.

Cependant, le problème est encore plus grave. L'article 27 est une clause d'interprétation. C'est-à-dire qu'il n'a pas d'application pratique en soi. Il ne s'applique qu'aux dispositions fondamentales de la Charte telle que la liberté de religion et les droits à l'égalité. Or, on n'a pas tenu compte de ces droits. Donc, il n'existe pas de dispositions fondamentales qu'on puisse interpréter conformément au patrimoine multiculturel des Canadiens.

Poussons l'analyse plus loin, car cette incidence s'en est trouvée accrue par le jugement rendu récemment par la Cour suprême du Canada dans l'affaire du financement des écoles catholiques en Ontario. En maintenant le droit de l'Ontario d'accroître le financement des écoles catholiques, le tribunal a statué que la protection des droits de la minorité religieuse cadrait avec «une préoccupation majeure des négociations qui ont précédé la signature du «Pacte confédéral». Pour évaluer la véritable nature de cette «préoccupation majeure» en termes constitutionnels, il faut se demander si la garantie constitutionnelle a été obtenue grâce à un «compromis» ou grâce à des «négociations». Autrement dit, ce compromis ou ces négociations étaient-ils une condition essentielle et étaient-ils un élément de base du «Pacte de la Confédération»? Si oui, cette mesure législative est «protégée (et) à l'abri de toute contestation aux termes de» la Charte.

L'Accord lac Meech/Langevin est un «compromis confédéral» en droit. À mon avis, c'est plutôt une capitulation, mais en droit, c'est un compromis. Si cette hypothèse était retenue, la Charte ne s'appliquerait même pas, et toute velléité de multiculturalisme serait alors, à toutes fins pratiques, pure illusion.

Mais revenons aux arguments de base. La Constitution comporte plusieurs éléments, et la Charte n'est qu'un de ces éléments. Or, la Cour suprême du Canada a soutenu qu'un volet de la Constitution ne pouvait avoir préséance sur un autre. En cas de conflit entre la Charte et les autres volets de la Constitution (en l'occurrence, dans l'affaire du financement des écoles catholiques, c'était l'article 15 de la Charte qui était mis en opposition à l'article 93 de la loi constitutionnelle), c'est l'article 93 (ou d'autres articles) qui a préséance sur la Charte.

En pratique, cela signifie que toute mesure législative découlant de l'Accord du lac Meech, telle celle portant sur la promotion de l'identité distincte du Québec, l'importerait sur la protection de la Charte. N'est-ce pas alarmant?

La solution serait pourtant simple. Il faudrait supprimer la disposition dérogatoire et la remplacer par un libellé qui stipulerait clairement la prépondérance de la Charte, et qui établirait que ce principe fait partie intégrante du compromis confédératif. Ainsi la portée des lois visant à promouvoir l'identité distincte du Québec serait atténuée du fait que celles-ci seraient assujetties à la Charte canadienne des droits et libertés. Voilà ce qu'on peut appeler un compromis! Voilà ce qui s'appelle bâtir une nation! Le Québec recevrait un traitement spécial, mais qui s'inscrirait nettement dans un contexte canadien. Ce qui est proposé dans l'Accord n'est pas un compromis: c'est une capitulation qui ne cadre pas avec la notion de bâtir une nation.

Cette proposition crée toutefois de nouveaux problèmes. Tout d'abord, elle détruit effectivement l'argumentation utilisée par la Cour suprême du Canada dans l'affaire du financement des écoles catholiques car, en l'occurrence, c'est l'article 15 de la *Charte* qui s'appliquerait.

Il faut se rendre compte que les choses ont évolué, et que si nous ne pouvons adopter des lois qui respectent les droits fondamentaux de la personne garantis dans la *Charte*, il faut peut-être en déduire que ce ne sont pas des lois judicieuses. N'est-il pas inconcevable d'admettre qu'une loi puisse nier les droits fondamentaux, et de considérer que du seul fait que le principe était valable il y a cent ans, il faille le retenir encore de nos jours? N'est-ce pas là figer dans le temps des idéologies et des structures de comportement dépassées? Ce serait alors perpétuer des valeurs qui sont maintenant désuètes. C'est du cynisme public. Est-ce vraiment cela qu'on veut pour notre *Constitution*? La *Charte* devrait permettre à notre pays d'évoluer, de demeurer moderne. Mais tout au long de l'Accord, nous constatons qu'on a voulu figer certains principes et certaines valeurs dans le temps. C'est une grave erreur.

Toujours avec l'exemple de l'affaire du financement des écoles catholiques, si ma proposition était acceptée, ce serait l'article 15 de la *Charte* qui s'appliquerait. Cela ne veut pas dire que le résultat serait différent, car la Cour suprême pourrait encore décider: (1) de ne constater aucune infraction à l'article 15, ce qui est peu probable; ou (2) de constater qu'il y a effectivement eu violation de l'article 15, mais, que cet accroc demeurerait dans des limites raisonnables conformément à l'article 1.

Or, il serait peut-être bon de se demander ceci: pourquoi devrait-il y avoir des lois qui ne puissent passer les deux tests essentiels prévus par la *Charte*? Autrement dit, s'il y a effectivement violation dont la justification ne peut-être démontrée dans une société libre et démocratique, pourquoi cette loi devrait-elle être déclarée constitutionnelle?

Renversons maintenant l'équation: Supposons que nonobstant le fait que la loi porte atteinte aux droits fondamentaux de la personne et que la dérogation ne peut être justifiée en vertu des principes démocratiques de base, la loi soit maintenue. Nous justifierions donc alors le bien-fondé de la loi en recourant à un système de valeur qui n'est ni démocratique ni conforme au respect des droits fondamentaux de la personne. N'est-ce pas là une position plutôt embarrassant à défendre?

Et le même argument voudrait si nous ajoutions à cela des dispositions constitutionnelles qui sont extérieures à la *Charte*, comme on l'a fait dans l'Accord lac Meech/Langevin.

Peu importe qu'elle soit adoptée par le Parlement fédéral ou par les parlements provinciaux, une loi mérite-t-elle d'être maintenue si elle n'est pas conforme à ces deux principes fondamentaux?

Le Premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux veulent tellement faire bonne figure politique et avoir la faveur populaire qu'ils prennent des vessies pour des lanternes.

Dans le contexte de la disposition dérogatoire, comme de l'article 16 de l'Accord, qu'arrive-t-il aux droits linguistiques de la minorité (article 23 de la Charte)?

Quoi qu'il en soit, la disposition dérogatoire ne peut être appliquée à l'article 23, contrairement à ce qu'en a décidé la Cour suprême dans l'affaire du financement des écoles catholiques. Accorder au Québec un statut de Société distincte constitue un compromis confédératif, s'il en est. Comme cette disposition ne fait pas partie de la Charte, mais bien du texte constitutionnel, l'article 23 ne s'applique pas. N'est-ce pas inquiétant?

Le seul moyen qu'avait la Cour suprême d'arrêter René Lévesque d'appliquer les articles de la loi 101 qui portaient atteinte aux droits linguistiques était d'invoquer l'article 23 de la Charte qui protège les citoyens de la minorité dont les droits linguistiques sont brimés. Pour les raisons déjà invoquées, l'Accord lac Meech/Langevin supprimerait cette protection.

Dans le cas de la Charte de la langue française (Loi 101), la Cour suprême a invoqué que l'article 23 de la Charte (sur les droits à l'enseignement dans la langue de la minorité) est une disposition particulière au contexte canadien. Le tribunal a statué que le constituant a manifestement jugé déficients certains des régimes en vigueur au moment où il légiférait, et il a voulu remédier à ce qu'il considérait comme leurs défauts par des mesures réparatrices uniformes, celles de l'article 23 de la Charte auxquelles il conférait en même temps le caractère d'une garantie constitutionnelle. La Cour a en outre jugé que «sans doute était-ce un régime général que le constituant a voulu instaurer au sujet de la langue de l'enseignement par l'article 23 de la Charte et **non pas un régime particulier pour le Québec...**» Toutefois, dès que l'Accord du lac Meech aura force de loi, la Cour suprême du Canada n'aura plus de mécanisme constitutionnel sur lequel s'appuyer pour arriver à la même conclusion. Je vous prie de me croire, ce n'est là que la pointe de l'iceberg. Les gouvernements provinciaux qui n'ont aucune séduction particulière pour un Canada fort auront maintenant un mécanisme constitutionnel pour balkaniser le pays.

L'Accord lac Meech/Langevin créera presque à coup sûr un nouveau régime constitutionnel pour le Québec. Mais laissez-moi me faire l'avocat du diable pour un instant. On pourrait, en effet, alléguer que l'Accord lac Meech/Langevin n'est pas un compromis confédératif dans l'abstrait, qu'il n'est qu'une extension du compromis obtenu en 1981. À cette date, la disposition dérogatoire ne pouvait être utilisée pour contourner l'article 23 de la Charte, qui avait préséance. Ce compromis n'a pas été modifié par l'Accord du lac Meech, et par conséquent, l'article 2 de l'Accord ne peut l'emporter sur lui.

En tant qu'avocat, je défends la position qu'on me demande de défendre et je le fais avec une grande conviction, mais si j'avais à défendre ce contre-argument, je m'assurerais d'avoir un mandat clair.

Il ne faut pas jouer avec l'avenir du Canada. Comme je l'ai déjà dit, pour autant que ces deux interprétations demeurent plausibles, il pourra toujours arriver qu'un tribunal choisisse l'une ou l'autre des deux hypothèses, et indépendamment de l'interprétation que vous prévilégiiez, en dernière analyse, ce ne sera pas à vous de décider, ni aux hommes politiques, mais bien au tribunal.

NOMINATIONS À LA COUR SUPRÊME DU CANADA

L'article 6 de l'Accord concernant les nominations à la Cour suprême du Canada et, en particulier, l'article 101C de la Loi constitutionnelle sont d'autres exemples de la façon dont cette entente affaiblit le pays dans son ensemble. Dorénavant, le Premier ministre ne pourra choisir les juges qu'à partir d'une liste établie exclusivement par les provinces. À cause d'une énorme ambiguïté (bientôt figée dans notre Constitution), ces juges se porteront (consciemment ou inconsciemment) à la défense des intérêts provinciaux. Le gouvernement fédéral ne pourra donc plus nommer des juges de toutes les régions du pays capables d'avoir une perspective nationale. C'est là une autre manifestation du manque de confiance du Premier ministre dans le régime parlementaire fédéral et de sa conviction que la seule façon de tenir compte des préoccupations régionales est de laisser aux provinces le soin de procéder aux nominations et de prendre les décisions. Avec ce raisonnement, nous pourrions à la limite renvoyer les députés fédéraux chez eux et transformer la Chambre des communes en un bureau central chargé de la perception des impôts, des relations extérieures et de la défense.

L'idée de changer la Constitution pour le simple plaisir de la chose est un jeu dangereux. La Cour suprême du Canada jouit d'une puissance et d'un prestige tels qu'il n'y a aucune raison pour que le Premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux s'y mettent le nez. En effet, la Cour suprême du Canada a un passé riche dont tous les Canadiens peuvent être fiers.

De quel juge les premiers ministres provinciaux et le Premier ministre fédéral veulent-ils se venger en exigeant une telle réforme? Quel jugement de la Cour suprême a déplu à ce point aux premiers ministres provinciaux--celui qui a effectivement empêché le Premier ministre Trudeau de rapatrier unilatéralement la Constitution, ou les deux décisions rendues relativement à l'ouverture des magasins le dimanche: la première, qui allait complètement à l'encontre de la loi fédérale ou la deuxième, qui allait dans le même sens que la loi provinciale? Peut-être est-ce la décision relative au financement des écoles catholiques qui a permis au gouvernement ontarien d'adopter une loi non assujettie aux mesures de protection prévues dans la Charte. Ces questions vont, je le crains, rester sans réponse, puisqu'elles risqueraient de confirmer l'une ou l'autre des hypothèses suivantes: (1) ce changement gratuit vise à donner une impression de compromis et de conciliation sans reposer sur une véritable analyse des répercussions réelles; (2) le gouvernement fédéral ne croit plus au rêve canadien et ne peut, par conséquent, aller au-delà de nos frontières géographiques et de nos différences culturelles. Le Canada ne peut survivre que par le renforcement des provinces au détriment du pouvoir fédéral. Le Canada doit être une vague fédération de provinces autonomes se cherchant une excuse pour revendiquer le statut de pays.

Quiconque fouille le passé risque de devenir borgne--quiconque oublie le passé risque de devenir aveugle--Je crois qu'un jour plus aucune excuse ne tiendra et qu'ils en sera de même pour notre pays.

Voici quelques-unes de mes réserves: qu'arrivera-t-il si le gouvernement fédéral n'approuve pas la liste de juges proposée; si, par exemple le gouvernement au pouvoir au Québec est un gouvernement séparatiste désireux de faire nommer des juges indépendantistes à la Cour suprême du Canada? Soyons un peu plus précis et reportons-nous à l'époque où René Lévesque était au pouvoir entre 1976 et 1984--prenons des exemples concrets. Pendant le règne péquiste, le gouvernement fédéral a nommé trois juges du Québec à la Cour suprême du Canada--les juges De Grandpré (qui a par la suite démissionné), Lamer et Chouinard. Si l'Accord du lac Meech/Langevin avait été en vigueur, que croyez-vous que René Lévesque aurait fait? À quoi faut-il s'attendre, en effet, d'un homme politique et d'un parti voué à la dislocation du Canada?

Il aurait pu simplement refuser toute nomination. Avez-vous la moindre idée du genre de crise que cela aurait pu provoquer? Rien de moins que la paralysie de la Cour suprême du Canada! Il aurait également pu proposer comme candidats des séparatistes avoués, dont la nomination aurait été inacceptable pour le gouvernement fédéral. Le pays se serait alors retrouvé dans la même impasse.

Voilà comment l'Accord du lac Meech/Langevin va à l'encontre du bon sens et de la logique. Il ne prévoit aucun mécanisme pour résoudre une éventuelle crise. Nos dirigeants auraient pieds et poings liés, étant donné que la formule d'amendement exige l'unanimité. Or, la province à la source du problème ne serait certainement pas prête à accepter un compromis pour le bien de l'ensemble du pays. Les tribunaux ne pourraient pas non plus résoudre la crise, puisque cette question essentielle et fondamentale est complètement éludée dans la *Constitution*.

La situation n'est-elle pas désespérante? Les institutions nationales doivent demeurer des institutions nationales sous la responsabilité du gouvernement central. Poursuivons le raisonnement jusqu'au bout: que vous parliez de la Chambre des communes, de la Cour suprême du Canada ou du Sénat, vous parlez toujours d'institutions composées de représentants de tous les coins du pays mandatés pour participer à l'élaboration d'un programme national dans le respect des particularités régionales. L'équilibre est assuré par l'apport de ces institutions de même que par celui des provinces et des dix premiers ministres. Or, l'Accord laisse entendre que ce raisonnement est erroné, qu'il ne peut y avoir de programme national cohérent et que, par conséquent, l'idée de former un pays est utopique.

Permettez-moi de me faire pour un moment l'avocat du diable. Comment allons-nous résoudre cette crise? Ottawa va probablement user de ses pouvoirs résiduels de paix, d'ordre et de bon gouvernement pour nommer lesdits juges et va, de ce fait, provoquer une remise en question de l'autonomie de la Cour suprême du Canada--précipitant ainsi le pays dans une crise politique qui risque de donner lieu à de graves déchirements; tout ça parce qu'en 1987, nos chefs politiques n'auront pas fait preuve d'autant de clairvoyance et de sagesse que nous sommes en droit de nous attendre d'eux.

LE SÉNAT

Le Sénat est un sujet à propos duquel nous pouvons vraiment faire preuve de créativité. Il doit toutefois s'inscrire dans un cadre constitutionnel plus large dont l'objectif premier n'est pas d'affaiblir nos principales institutions nationales.

Il faudrait à tout le moins ne pas toucher au Sénat tant qu'une véritable solution de rechange ne sera pas prête à être mise en oeuvre. Avec l'adoption de la nouvelle formule d'amendement, il est toutefois utopique de croire à l'amorce d'une véritable réforme. Comment une personne dotée de logique et de bon sens peut-elle proposer une réforme du Sénat que personne ne juge acceptable et ensuite la figer dans la *Constitution* grâce à une formule d'amendement rigide, puis s'attendre à ce qu'un quelconque revirement politique, jusque-là jamais vu, puisse donner lieu à une véritable, légitime et solide réforme du Sénat?

Le Sénat, malgré tous ses problèmes, demeure une institution nationale et toute réforme éventuelle doit respecter cette particularité. Le fait de croire que nous pouvons transformer le Sénat en une chambre haute où vont s'entredéchirer les sénateurs nommés par chaque province, constitue une insulte à ceux qui croient encore aux vertus de la bonne entente pour bâtir un pays. Les changements proposés ne sont que poudre aux yeux et ne contribuent, par conséquent, en rien au processus de réforme constitutionnelle.

Au lieu de laisser au gouvernement fédéral le soin de nommer les sénateurs, les signataires de l'entente ont eu l'idée brillante de confier cette responsabilité aux premiers ministres provinciaux. Lorsque vous mettez toutes les pièces du casse-tête ensemble--c'est-à-dire que vous considérez le fait que la nomination des sénateurs et des juges de la Cour suprême du Canada va dorénavant incomber aux provinces. et que celles-ci vont, en plus, pouvoir se retirer d'un programme national avec pleine compensation financière de la part du gouvernement fédéral--le tableau devient très clair.

Même si chaque partie de l'Accord doit être analysée séparément, il convient en dernier lieu d'examiner l'ensemble. C'est l'effet combiné de toutes ces dispositions qui menace la destinée et la survie du Canada.

Le Canada existera toujours dans cinquante ans, mais il aura perdu sa faculté de pouvoir mettre en valeur son caractère unique ou sa culture. J'aimerais me reporter de nouveau à l'article de Don Graham paru dans l'édition du 6 juillet 1987 du *Globe & Mail*: «Le Canada pourrait bien se retrouver avec un drapeau et un siège aux Nations Unies (ou deux drapeaux et deux sièges), mais est-ce vraiment là l'avenir dont nous rêvons?--Il est arrivé à des nations plus puissantes de disparaître. La survie du Canada n'est sans doute pas une nécessité cosmique».

Le Sénat a le pouvoir de s'opposer aux décisions de la Chambre des communes. Il n'est pas nécessaire d'être devin pour s'imaginer qu'un Sénat composé de représentants nommés par les provinces pourrait très bien retarder l'adoption d'une loi dont le gouvernement central démocratiquement élu a la responsabilité exclusive. Non seulement l'Accord omet-il d'investir le gouvernement fédéral de pouvoirs équivalents, mais il permet même aux provinces de se retirer des programmes nationaux avec pleine compensation financière de la part du gouvernement fédéral.

Nous sommes les contrepoids essentiels à l'instauration d'un fédéralisme dynamique. Les députés provinciaux n'ont pas le monopole des questions d'intérêt régional.

En dernière analyse, le Premier ministre Mulroney a abandonné le contrôle des institutions nationales, législatives et judiciaires aux mains de représentants nommés insensibles aux intérêts de l'ensemble du pays. Les provinces vont s'arroger les responsabilités actuellement dévolues aux députés fédéraux. Essentiellement, la Chambre des communes sera une institution canadienne de second ordre.

DÉSISTEMENT

Les clauses de non-participation ne sont manifestement pas compatibles avec l'existence d'un Canada fort. Notre Constitution actuelle donne au gouvernement fédéral un large pouvoir résiduel en vue de garantir «la paix, l'ordre public et le bon gouvernement».

L'établissement de programmes nationaux est essentiel aux fins de la réalisation des buts et engagements de la nation.

L'Accord stipule que le gouvernement du Canada accordera une compensation raisonnable à tout gouvernement provincial qui refuse de participer à un programme national touchant un domaine de compétence provinciale, si ce gouvernement provincial offre déjà «un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux».

Voyons la chose d'un peu plus près. Les mots «les objectifs nationaux» signifient que le gouvernement du Canada fixe les objectifs nationaux. La question qui se pose est la suivante: les fixe-t-il effectivement? Selon certains premiers ministres provinciaux, il les fixe et, selon d'autres, il ne les fixe pas. Le point est facile à régler. Il suffit d'ajouter à l'article 7 de l'Accord (article 106A de l'Acte constitutionnel) les mots suivants: «tel qu'établit par le Parlement du Canada». Pourquoi des solutions aussi simples échappent-elles si facilement aux hommes politiques? Est-ce manque de courage ou intentions cachées?

Si le gouvernement du Canada fixe les objectifs nationaux, qui déterminera si les projets provinciaux sont conformes aux objectifs nationaux? Ce sera, je suppose, les tribunaux qui, en dernière analyse, seront institués pour représenter les intérêts provinciaux et régionaux plutôt que les intérêts nationaux.

Les objectifs nationaux doivent-ils être considérés comme des normes? Dans l'affirmative, pourquoi ne l'énonce-t-on pas clairement? Sinon, qu'est-ce qu'ils signifient? Quelle est ici l'intention, ou encore quelle est la différence entre «un programme provincial» et «une initiative provinciale»?

Si on utilise les règles qui régissent la rédaction des lois, la portée du mot «programme» est différente de celle du mot «initiative», mais qu'il s'agisse d'un «programme» ou du concept plus flou d'une «initiative», nous avons là tout ce qu'il faut pour renverser les visées de la constitution dans ce pays.

La réponse serait-elle une fois encore: «Attendons et nous verrons--remettons la chose entre les mains des tribunaux». Est-ce là un autre exemple de clairvoyance et de leadership?

Que faut-il entendre par «compatible»? Je suppose que dans des limites raisonnables, tout pourrait être «compatible» avec une «initiative».

Ces ambiguïtés réjouissent les avocats et sont le cauchemar des tribunaux. On pourrait présenter des arguments sensés pour les deux côtés et ici encore, ceci signifie que la décision des tribunaux pourrait pencher d'un côté ou de l'autre. Je vous signale, le plus respectueusement possible, qu'il serait illusoire et naïf de votre part de préférer, en l'absence de toute modification, une interprétation plutôt qu'une autre, parce que rien ne la garantit. Elle est sans valeur pour les juges qui auront à se prononcer sur ces questions dans cinq, dix ou quinze ans.

N'oublions pas d'où provient cet argent dont nous parlons. Si une province veut exercer son privilège de non-participation à l'égard d'un programme national et exige à être compensée par le gouvernement fédéral, sachons que cet argent provient de tous les autres Canadiens du Canada. N'oublions pas que l'argent d'Ottawa c'est l'argent du Canada. Et s'il s'agit de l'argent du Canada, c'est au Canada qu'il revient de décider à qui il sera remis. Les Canadiens élisent des députés au Parlement fédéral pour représenter le Canada, lui seul peut donc fixer des objectifs nationaux et, seul, il a la compétence de déterminer si une province s'y conforme. Là réside tout le principe de la responsabilité. Là réside le principe même de l'édification d'une nation. Ce n'est pas aux tribunaux à régler cette question.

Qu'arrive-t-il si l'objectif d'une province est compatible avec ceux du Canada mais qu'elle diffère sensiblement d'opinion quant aux meilleurs moyens de le réaliser?

Non seulement les imprécisions et l'ambiguïté facilitent le retrait facultatif mais encore elles le rendent attrayant. Je crois que le professeur Deborah Coyne a décrit la chose par les mots «politique de caisse enregistreuse».

Quelle en est la dynamique? Le gouvernement fédéral entreprend un programme national. Il apporte à la conception de ce programme sa clairvoyance, sa détermination, sa créativité et son imagination. Sans effort, sans créativité ou sans imagination, une province pourrait accepter le programme tout entier--le revendiquer comme sien et s'en attribuer tous les avantages politiques. Et, prime supplémentaire, elle n'a même pas à payer son écot.

Ou alors, le programme provincial peut être compatible avec les objectifs nationaux, mais de nom seulement. L'un des principes les plus fondamentaux du droit constitutionnel consiste à déterminer le but, le sens et la substance de la mesure législative. Une fois que le but est précisé, on considère les «effets». Tout «l'objectif national» se résume au «but». Sans élément de continuité dans la méthodologie et dans les effets, les provinces seront en mesure de faire des lois qui, en substance, ressemblent bien peu à celles du gouvernement fédéral.

Que dire, maintenant, des paiements de transfert? Les supprimons-nous dorénavant? Il semble que le programme national soit maintenant relégué au second plan.

Nous sommes en train de mettre le pays dans un carcan, car à l'heure actuelle les hommes politiques sont en train de geler à jamais le pouvoir de dépenser.

Comment une province peut-elle se désister d'un programme national et exiger du gouvernement fédéral la compensation financière prévue par la loi, pour ensuite prétendre que la compétence provinciale n'a pas été étendue comme en fait foi l'alinéa 106A(2).

Enfin, je l'ai dit plus tôt, mais j'aimerais le rappeler ici dans le cadre de cette question du retrait facultatif, toute mesure législative émanant du privilège de non-participation d'une province doit être subordonnée à la *Charte*, qui représentera toujours «l'objectif national».

CONFÉRENCES CONSTITUTIONNELLES

Nous aurons désormais chaque année deux conférences fédérales/provinciales-- l'une portera sur l'économie et l'autre sur la *Constitution*. Ce sera une question de loi plutôt qu'une question de consensus. Cette mesure réduira encore l'importance de la Chambre des communes et du Cabinet fédéral.

Si nous faisons preuve de jugement et permettons au gouvernement du Canada de fixer les objectifs nationaux, il faudrait, avant que ceux-ci soient établis, tenir une conférence fédérale/provinciale plénière, ouverte au public. Car les conférences annuelles entraîneront l'instabilité constitutionnelle. Chaque année, les premiers ministres provinciaux se présenteront avec une autre liste de réclamations, se sentant obligés de se produire devant les caméras des médias. Une constitution conçue avec clairvoyance n'a pas à être modifiée chaque année. Cette disposition témoigne justement de cette absence de clairvoyance que l'on note dans l'Accord. Et pour éviter que l'on puisse corriger les points fautifs, nous avons une formule d'amendement paralysante qui interdit de plus amples modifications.

Ottawa cessera d'attirer les cerveaux les plus doués. Ce fait, à lui seul, affaiblira le Canada.

Nous revenons toujours au même problème. Les premiers ministres des provinces, qui n'ont pas été élus pour parler au nom du Canada sur des questions d'intérêt national, seront revêtus à l'avenir d'un nouveau mandat. Il s'agit d'un conflit d'intérêts qui fait partie intégrante de notre *Constitution*. Il n'y a pas à dire, nous sommes véritablement différents!

Le fédéralisme créatif, c'est-à-dire un fédéralisme équilibré et doté de contrepoids, a cédé le pas à une nouvelle dynamique qui empêchera le Canada de réaliser sa destinée.

SOCIÉTÉ DISTINCTE

Au risque de me répéter, je tiens ici à faire ressortir un point qui semble passer inaperçu, et c'est que de nombreux Canadiens trouvent l'expérience canadienne passionnante parce qu'elle cherche à transcender les frontières géographiques et les diversités culturelles. Ce devait être là l'héritage que le Canada allait léguer à l'humanité. C'est pourquoi nous avons une *Charte des droits et libertés* qui enchâsse les droits linguistiques et culturels dans notre *Constitution*.

C'est une chose d'énoncer une règle interprétative comme le paragraphe 2.1 qui reconnaît le Québec en tant que Société distincte. C'en est toute une autre cependant de dicter une ligne de conduite précise comme le fait le paragraphe 2.2. Toutefois, c'est le paragraphe 2.3 de l'Accord qui est particulièrement inquiétant. Le pouvoir accordé au gouvernement du Québec, en vertu de la *Constitution*, «de protéger et de promouvoir le caractère distinct du Québec» risque d'avoir une portée législative considérable. Le transfert de vastes pouvoirs au gouvernement de cette province confirme à tout jamais le caractère distinct du Québec. Il l'isole du reste du Canada. Il donne une carte maîtresse aux nationalistes et aux séparatistes. Ne parlons donc pas de la non-dérogation aux pouvoirs du gouvernement fédéral. Dans sa forme actuelle, notre *Constitution* autorise déjà n'importe quelle province à se désengager et à recevoir une compensation raisonnable pour ce qui est de toute modification constitutionnelle qui transférerait des pouvoirs au gouvernement fédéral en ce qui concerne l'éducation ou d'autres questions culturelles.

Nous acquiesçons de toute évidence, sur le plan constitutionnel, à un processus qui permettra au Québec, étape par étape, de faire valoir son droit à une identité distincte pour se retirer de la Confédération. Ajoutez à cela la clause dérogatoire et les dispositions concernant la non-adhésion et vous avez dit adieu à un rêve.

LIBERTÉ DE CIRCULATION ET D'ÉTABLISSEMENT

Le paragraphe 6(1) de la *Charte* précise que tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir. Le paragraphe 2 stipule que tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province et b) de gagner leur vie dans toute province.

La remarque que j'aurais à faire au sujet de la liberté de circulation et d'établissement pourrait peut-être s'insérer, dans la discussion concernant la clause dérogatoire (même si l'article 33 ne s'applique pas à l'article 6). Si l'on tient compte du nouveau traitement réservé aux articles de notre constitution concernant l'immigration et des dispositions qu'elle prévoit au sujet de la Société distincte, en éliminant tout simplement la clause dérogatoire et en faisant prévaloir la *Charte*, nous garantirions les ingrédients essentiels que l'article 6 de la *Charte* contribue au Canada. Sans cela, l'article 6 serait menacé. Le raisonnement suivi par la Cour suprême du Canada dans l'affaire concernant la Loi 101 n'aurait autrement aucun sens.

FORMULE DE MODIFICATION

Lorsque surviendront inévitablement des crises constitutionnelles, nous ne pourrons que nous rendre rapidement compte que nous avons enchâssé une formule de modification qui favorise l'impuissance et la paralysie politiques. Notre acte de foi se révélera grossièrement naïf et irresponsable et nous ne pourrons absolument rien faire pour changer la situation. Il n'est pas surprenant qu'aucune autre démocratie moderne n'ait pas choisi pareille formule de modification paralysante.

En accordant aux provinces d'aussi vastes pouvoirs de veto, le gouvernement fédéral, d'un simple coup de plume, les a mises dans une position de force dans à peu près toutes les négociations provinciales-fédérales. Les provinces pourront désormais menacer de mettre leur veto pour obtenir des concessions à l'égard de questions tout à fait étrangères. Il s'agit de chantage politique. Maintenant que le gouvernement sera sur un pied d'égalité avec elles, le programme national ne pourra qu'en souffrir.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

Raymond Hébert, Professor of Political Science, Saint-Boniface College, (affiliated with the University of Manitoba).

Timothy Danson, Constitutional Lawyer.

From the Public Service Alliance of Canada:

Daryl Bean, National President.

TÉMOINS

Raymond Hébert, professeur de sciences politiques, Collège universitaire de Saint-Boniface (affilié à l'Université du Manitoba).

Timothy Danson, avocat constitutionnel.

De l'Alliance de la Fonction publique du Canada:

Daryl Bean, président national.

SENATE *Cap. 7*
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Thursday, August 13, 1987

Joint Chairmen:

Hon. Arthur Tremblay, Senator

Chris Speyer, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le jeudi 13 août 1987

Coprésidents:

L'hon. Arthur Tremblay, sénateur

Chris Speyer, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special
Joint Committee of the Senate and of the House of
Commons on*

The 1987 Constitutional Accord

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte
spécial du Sénat et de la Chambre des communes
de*

L'entente constitutionnelle de 1987

RESPECTING:

Order of Reference from the Senate dated June 17,
1987 and Order of Reference from the House of
Commons dated June 16, 1987

CONCERNANT:

L'ordre de renvoi du Sénat, du 17 juin 1987 et
l'ordre de renvoi de la Chambre des communes du
16 juin 1987

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-third Parliament,
1986-87

Deuxième session de la trente-troisième législature,
1986-1987

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE
AND OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE
1987 CONSTITUTIONAL ACCORD

Joint Chairmen:

Hon. Senator Arthur Tremblay
Chris Speyer, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Jacques Flynn
Derek P. Lewis
Nathan Nurgitz
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Leo Duguay
Benno Friesen
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Andrew Johnson

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES DE L'ENTENTE
CONSTITUTIONNELLE DE 1987

Coprésidents:

L'hon. sénateur Arthur Tremblay
Chris Speyer, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Jacques Flynn
Derek P. Lewis
Nathan Nurgitz
Raymond J. Perrault
Yvette Rousseau—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Les députés

Suzanne Blais-Grenier
David Daubney
Leo Duguay
Benno Friesen
Charles Hamelin
Jim Hawkes
Pauline Jewett
Robert Kaplan
Lorne Nystrom
Lawrence O'Neil
André Ouellet—(12)

(Quorum 8)

Les cogreffiers du Comité

Andrew Johnson

Eugene Morawski

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, AUGUST 13, 1987

(11)

[Text]

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 9:40 o'clock a.m., in Room 253-D of the Centre Block, Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Jacques Flynn, Raymond J. Perrault.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Acting Members present from the House of Commons: Barry Turner for Leo Duguay and Robert Layton for Benno Friesen.

Other Members present from the House of Commons: Ernie Epp, Jean-Robert Gauthier, Sergio Marchi, Margaret Anne Mitchell.

Witnesses: From the Canadian Day Care Advocacy Association: Lynette Billard, President; Jan Turner, Steering Committee Member; Lise Corbeil-Vincent, Coordinator. *William R. Lederman, Professor Emeritus, Faculty of Law, Queen's University. From the Canadian Ethnocultural Council:* George Corn, President; Dr. Audrey Kobayashi, President, Quebec Chapter; Lewis Chan, Secretary; Andrew Cardozo, Executive Director; Emilio Binavince, Member.

In attendance: From the Library of Parliament: Bruce Carson, Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Mark J. Freiman, Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada" copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Lynette Billard and Lise Corbeil-Vincent each made an opening statement and with the other witness answered questions.

William R. Lederman made an opening statement and answered questions.

George Corn, Audrey Kobayashi, Lewis Chan and Andrew Cardozo each made an opening statement and with the other witness, answered questions.

At 1:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 13 AOÛT 1987

(11)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial de l'Entente constitutionnelle de 1987 s'est réuni ce jour à 9 h 40 en la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Chris Speyer.

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Jacques Flynn, Raymond J. Perrault.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, Albert Cooper, David Daubney, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Robert Kaplan, Lorne Nystrom, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Membres suppléants représentant la Chambre des communes: Barry Turner remplaçant Leo Duguay et Robert Layton remplaçant Benno Friesen.

Autres députés présents: Ernie Epp, Jean-Robert Gauthier, Sergio Marchi, Margaret Anne Mitchell.

Témoins: De l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance: Lynette Billard, présidente; Jan Turner, membre du comité directeur; Lise Corbeil-Vincent, coordonnatrice. *William R. Lederman, professeur émérite, Faculté de droit, Université Queen's. Du Conseil ethnoculturel du Canada:* George Corn, président; Audrey Kobayashi, présidente, division québécoise; Lewis Chan, secrétaire; Andrew Cardozo, directeur; Emilio Binavince, membre.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Bruce Carson, Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy and McCarthy:* Mark J. Freiman, expert-conseil.

Le Comité poursuit les travaux prévus à son ordre de renvoi du 17 juin 1987 du Sénat et à son ordre de renvoi du 16 juin 1987 de la Chambre des communes, lesquels portent sur un document intitulé «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada» et dont copie avait été déposée le 3 juin 1987 au Sénat et à la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbal du mardi 4 août 1987, fascicule n° 2*)

Lynette Billard et Lise Corbeil-Vincent font chacune une déclaration puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

William R. Lederman fait une déclaration puis répond aux questions.

George Corn, Audrey Kobayashi, Lewis Chan et Andrew Cardozo font chacun une déclaration puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 13 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

AFTERNOON SITTING (12)

The Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord met this day at 3:17 o'clock p.m., in Room 253-D of the Centre Block, Chris Speyer presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senator Raymond J. Perrault.

Representing the House of Commons: Suzanne Blais-Grenier, David Daubney, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Acting Members present from the House of Commons: Barry Turner for Leo Duguay and Robert Layton for Benno Friesen.

Other Members present from the House of Commons: Ernie Epp, Marcel Prud'homme.

Witnesses: From the Chinese Canadian National Council: Sidney Poon, National President; Dr. Lilian Ma, Immediate Past President. *From the German Canadian Congress:* Dieter Kiesewalter, Executive Member; Richard Wagner, Executive Member. *From the National Association of Canadians of Origins in India:* Mohinder J.S. Grewal, National President; Tej Pal S. Thind, National Secretary. *From the National Association of Japanese Canadians:* Arthur Miki, National President; Dr. Audrey Kobayashi, President, Quebec Chapter. *From the Ukrainian Canadian Committee:* Thor Broda, Member of the Executive Committee.

In attendance: From the Library of Parliament: Bruce Carson, Jacques Rousseau and Louis Massicotte, Researchers. *From McCarthy and McCarthy:* Mark J. Freiman, Consultant.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference from the Senate dated June 17, 1987 and its Order of Reference from the House of Commons dated June 16, 1987, both relating to the document entitled "1987 Constitutional Accord signed in Ottawa on June 3, 1987 by the First Ministers of Canada", copies of which were tabled in the Senate and the House of Commons on June 3, 1987. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, August 4, 1987, Issue No. 2*)

Sidney Poon and Lilian Ma each made an opening statement and answered questions.

Dieter Kiesewalter made an opening statement and with the witness, answered questions.

Mohinder Grewal and Tej Pal Singh Thind each made an opening statement and answered questions.

Arthur Miki and Audrey Kobayashi each made an opening statement and answered questions.

Thor Broda made an opening statement.

At 5:25 o'clock p.m., Suzanne Blais-Grenier took the Chair.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (12)

Le Comité mixte spécial de l'Entente constitutionnelle de 1987 s'est réuni ce jour à 15 h 17 en la pièce 253-D de l'Édifice du centre, sous la présidence de Chris Speyer.

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Raymond J. Perrault.

Représentant la Chambre des communes: Suzanne Blais-Grenier, David Daubney, Charles Hamelin, Pauline Jewett, Lawrence O'Neil, André Ouellet, Chris Speyer.

Membres suppléants représentant la Chambre des communes: Barry Turner remplaçant Leo Duguay et Robert Layton remplaçant Benno Friesen.

Autres députés présents: Ernie Epp, Marcel Prud'homme.

Témoins: Du Chinese Canadian National Council: Sidney Poon, président national; Lilian Ma, ancienne présidente. *Du Congrès germano-canadien:* Dieter Kiesewalter, Richard Wagner, membres du comité exécutif. *De la National Association of Canadians of Origins in India:* Mohinder J.S. Grewal, président national; Tej Pal S. Thind, secrétaire national. *De la National Association of Japanese Canadians:* Arthur Miki, président national; Audrey Kobayashi, présidente, division québécoise. *De l'Ukrainian Canadian Committee:* Thor Broda, membre du comité exécutif.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Bruce Carson, Jacques Rousseau et Louis Massicotte, attachés de recherche. *De McCarthy and McCarthy:* Mark J. Freiman, expert-conseil.

Le Comité poursuit les travaux prévus à son ordre de renvoi du 17 juin 1987 du Sénat et à son ordre de renvoi du 16 juin 1987 de la Chambre des communes, lesquels portent sur un document intitulé «Accord constitutionnel de 1987 signé à Ottawa le 3 juin 1987 par les premiers ministres du Canada» et dont copie avait été déposée le 3 juin 1987 au Sénat et à la Chambre des communes. (*Voir Procès-verbal du mardi 4 août 1987, fascicule n° 2*)

Sidney Poon et Lilian Ma font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

Dieter Kiesewalter fait une déclaration puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Mohinder Grewal et Tej Pal Singh Thind font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

Arthur Miki et Audrey Kobayashi font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

Thor Broda fait une déclaration.

À 17 h 25, la présidence est assumée par Suzanne Blais-Grenier.

Thor Broda answered questions.

At 6:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Eugene Morawski

Andrew Johnson

Joint Clerks of the Committee

Thor Broda répond aux questions.

À 18 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogefferiers du Comité

Eugene Morawski

Andrew Johnson

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Texte]

Thursday, August 13, 1987

• 0937

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, our first witness today is the Canadian Day Care Advocacy Association.

I wish to welcome you. We will certainly listen attentively to your submissions. I hope you can précis those for approximately 12 minutes to enable all political parties to ask you questions arising out of your submissions. I invite you to commence your submission to us.

• 0940

Ms Lynette Billard (President, Canadian Day Care Advocacy Association): Thank you very much and good morning. I am here from St. John's, Newfoundland. First, we would like to thank you for the opportunity to appear before the special joint committee. We feel it is a very important document that will be affecting the political work at all levels of government and the lives of many individual Canadians for years to come.

The Canadian Day Care Advocacy Association's steering committee, which is our governing body, identified the impact of the Constitutional Accord as an important issue in our June 1987 meeting. We recognize the significance in particular of clause 7 of the accord on the development of any new national shared-cost program in the area of exclusive provincial jurisdiction, such as a national child care program.

Just as a bit of background about the association itself, the Canadian Day Care Advocacy Association is a broadly based Canada-wide organization. Our membership is open and reflects all segments of the Canadian society and the child care community. Our members are parents, grandparents, Great Aunt Matildas, day care workers, concerned citizens in the community, labour groups and women's groups, as well as groups that work in the area of social policy. These are just a few examples.

Every two years our members in each province or territory elect representatives to our steering committee from the representatives in that province and territory. The member then presents her views at our meeting, such as the one I mentioned in June. Our policies are the

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

[Traduction]

Le jeudi 13 août 1987

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs du Comité, le premier témoin aujourd'hui sera l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance.

Je vous souhaite la bienvenue. C'est avec intérêt que nous écouterons vos exposés. J'espère que vous pourrez nous les résumer en une douzaine de minutes afin de permettre aux représentants de tous les partis politiques de vous poser des questions par la suite. Je vous invite maintenant à commencer votre exposé.

Mme Lynette Billard (présidente, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance): Merci beaucoup et bonjour. Je suis de St. John's, Terre-Neuve. Premièrement, nous tenons à vous remercier de l'occasion que vous nous donnez de comparaître devant le Comité mixte spécial. Nous estimons que le texte de l'accord est très important car il va influencer sur les travaux politiques à tous les paliers de gouvernement de même que sur la vie de bien des Canadiens pendant des années à venir.

Lors de l'assemblée générale de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, en juin 1987, le Comité directeur de l'association, qui est notre organisme directeur, a déterminé que les répercussions de l'accord constitutionnel avaient une importance particulière pour nous. Nous reconnaissons en particulier la portée de l'article 7 de l'accord, portant sur la création de nouveaux programmes nationaux cofinancés dans un secteur de compétence provinciale exclusive, comme un programme national de garde des enfants.

Maintenant, un bref historique de notre organisation. L'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance est une organisation canadienne ouverte à toutes les couches sociales. En effet, la liste des membres reflète toutes les couches de la société canadienne de même que le secteur des services de garde à l'enfance. Nous comptons parmi nos membres des parents, des grands-parents, des grands-tantes, des travailleurs de garderies, de simples citoyens intéressés, des groupes de main-d'œuvre et des groupes de femmes, de même que des groupes qui oeuvrent dans le domaine de la politique sociale; et ce ne sont là que quelques exemples.

Tous les deux ans, les membres de chaque province ou territoire élisent dans leurs rangs des représentants au comité directeur. Le membre ainsi élu expose ses idées dans le cadre de nos assemblées, comme celle qui a eu lieu en juin dernier. Nos politiques sont adoptées à la

[Texte]

result of consensus-building among our membership and are voted on at our annual meeting.

The association grew out of resolutions adopted at the second Canadian conference on child care, which was held in Winnipeg in September of 1982. Seven hundred delegates from all the provinces and territories attended that conference and called for an effective, united voice to pursue child care issues at the federal level and to promote a broad consensus of support within all regions of Canada. That is what our association is attempting to do.

With respect to the Constitutional Accord, as I am sure you more than anyone knows, it touches on many subjects. If ratified by the federal Parliament and the provincial legislative assemblies, it will have a profound impact on Canadian institutions and programs.

We of course applaud the efforts of the Prime Minister and the Premiers in bringing the province of Quebec into the Canadian Constitution and we appreciate the work they have done in that area. But as you will appreciate, too, in making our presentation today many aspects of the accord lie beyond our realm of expertise and our field of endeavour as an association. So we are going to limit our comments only to clause 7.

The subject of a national cost-shared child program has been much discussed in the past month. The Prime Minister himself as well as the Minister of National Health and Welfare have committed themselves to develop such a program. Negotiations have begun with the provinces and territories on the subject. Our association has proposed a child care financing act that would provide the dollars to implement such a program. We have met with different Ministers and federal civil servants to discuss these proposals.

Again, in our June meeting we realized that clause 7 is very important in relation to this. We gave our policy development committee the mandate to draw up national objectives for a national cost-shared program that would encompass the principles embodied in the child care financing act that our association has proposed. These national objectives are appended to our brief. They are at the back of the brief, appendix A, if you wish to find them.

In developing this set of national objectives, we tried to strike a balance between ensuring Canada-wide accessibility, affordability and a system of quality care which permitted the provincial flexibility that we all desire to meet our varying regional needs. Again, Jan could tell you stories from Saskatchewan and I could tell

[Traduction]

suite d'un consensus des membres et font l'objet d'un vote dans le cadre de nos assemblées annuelles.

L'association a été créée à la suite d'une série de résolutions adoptées lors de la deuxième conférence canadienne sur la garde des enfants, tenue à Winnipeg en septembre 1982. Sept cents délégués de toutes les provinces et des territoires ont participé à cette conférence où ils ont demandé la création d'un organisme efficace et uni qui ferait la promotion des questions touchant la garde des enfants auprès du gouvernement fédéral et chercherait un consensus national au sujet de ces questions dans toutes les régions du Canada. Voilà donc le mandat de notre association.

Vous savez sans doute mieux que n'importe qui que l'accord constitutionnel touche à bien des domaines. S'il est ratifié par le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales, cet accord aura de profondes répercussions sur les institutions et programmes canadiens.

Il va sans dire que nous sommes très heureux de voir que le premier ministre canadien et ses homologues provinciaux ont réussi à convaincre le Québec de devenir signataire de la Constitution canadienne, et nous leur sommes reconnaissants pour les efforts qu'ils ont déployés dans toute cette affaire. Toutefois, comme vous le verrez dans notre exposé aujourd'hui, bien des aspects de l'accord dépassent le champ d'expertise de notre association. Par conséquent, nous allons nous en tenir à des observations au sujet de l'article 7.

La question d'un programme national cofinancé de services de garde à l'enfance a fait couler beaucoup d'encre depuis un mois. Le Premier ministre et le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social se sont tous deux engagés envers la création de ce programme. Des négociations ont d'ailleurs été entreprises avec les provinces et les territoires à ce sujet. Notre association a proposé l'adoption d'une loi sur le financement des services de garde à l'enfance qui permettrait le versement des fonds nécessaires pour la mise en vigueur d'un tel programme. Nous avons d'ailleurs rencontré divers ministres et fonctionnaires fédéraux pour discuter de nos propositions.

Encore une fois, c'est au cours de notre assemblée de juin que nous avons compris la grande importance de l'article 7 de l'accord relativement à cette question. C'est pourquoi nous avons demandé à notre Comité d'élaboration des politiques de dresser une liste d'objectifs nationaux s'appliquant à un programme national cofinancé et englobant les principes énoncés dans la Loi sur le financement des services de garde à l'enfance proposée par notre association. Cette liste se trouve à l'annexe A, à l'arrière du mémoire.

En dressant la liste des objectifs nationaux, nous avons cherché à établir un équilibre entre la facilité d'accès de ces services pour tous les Canadiens, sur le plan tant géographique que financier, et la nécessité de mettre au point un système de services de garde à l'enfance qui offrirait aux provinces toute la souplesse nécessaire pour

[Text]

you stories from Newfoundland. The child care in each place may be very different, but the children are not and they all need quality care.

• 0945

Through our work on the national objectives, we had to look at clause 7, and that is the sort of thing we would like to share specifically with you today.

At the outset, however, before I call on Lise to review the specifics, we would like to stress that our brief was prepared in less than ideal conditions, a situation I am sure you have been told about many times. Because of the timeframe of the hearings, the process of developing the brief was hurried more than we would like to think something as important as the Constitutional Accord requires. Also, because of the structure of our governing body which is stretched across the country, our approval process of anything we are going to say today was hindered and I do not know who we can give our long-distance phone bill to. It adds up quickly. Maybe someone can volunteer a WATS line. But these things, both in terms of human and financial resources, are really difficult for a voluntary organization.

In light of the fact that this is taking place in the summer months again, volunteers have had to forego vacation plans and things to be here today. I am supposed to be crossing the Gulf of St. Lawrence on a ferry from Newfoundland to Nova Scotia today. I am not supposed to be here. But again, it is important enough that we did come and we do thank you for the opportunity.

Finally, as you know, the text of the Constitutional Accord is a subject that is much debated and we have read many varied interpretations from different experts in the area. And the experts disagree, so we are confused as well. But among other things, the consequences of clause 7 are generally felt to be of concern. We feel that these will have impact on the country's ability to respond to the emerging social needs that presently lie within provincial jurisdiction, and again with specific reference to our topic of child care.

I will now call on Lise Corbeil-Vincent to outline the specific things about clause 7 that we wish to address.

Mme Lise Corbeil-Vincent (coordonnatrice, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance): Je suis Lise Corbeil-Vincent, coordonnatrice de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, à Ottawa.

[Translation]

répondre aux besoins divers des régions. Jan pourrait vous donner toute sorte d'exemples survenus en Saskatchewan, et je pourrais vous en donner pour Terre-Neuve. Le système de garde des enfants peut être très différent d'un endroit à l'autre, mais les enfants ne sont pas différents, et ils ont tous besoin de soins de qualité.

Pour élaborer notre liste d'objectifs nationaux, nous avons dû étudier l'article 7, et c'est justement de cela que nous voulons vous parler aujourd'hui.

Toutefois, avant de demander à Lise de vous présenter nos recommandations en détail, je tiens à vous signaler que notre mémoire a été préparé dans des conditions moins qu'avantageuses, remarque qui vous a sans doute été répétée à maintes reprises. Le calendrier des audiences nous a obligées à accélérer l'élaboration de notre mémoire et donc à y accorder moins de temps de réflexion qu'un document de l'importance de l'accord constitutionnel n'en aurait normalement mérité. De même, la structure de notre organisme directeur, dont les membres sont répartis d'un bout à l'autre du pays, est telle que le mécanisme d'approbation des éléments du mémoire en devenait extrêmement compliqué; je ne sais d'ailleurs pas qui va payer la note du téléphone. Les frais d'interurbain s'accumulent rapidement. Quelqu'un peut-il nous offrir une ligne WATS? De toute manière, les problèmes de ressources financières et humaines sont d'autant plus compliqués qu'il s'agit d'un organisme bénévole.

Et comme ces audiences avaient lieu en été, les bénévoles ont dû sacrifier leurs projets de vacances pour être ici aujourd'hui. Autrement, je serais moi-même sur un traversier, dans le golfe du Saint-Laurent, entre Terre-Neuve et la Nouvelle-Ecosse. Je ne devrais pas être ici. Mais l'objet de ces audiences est si important que nous avons choisi de venir témoigner, et nous vous remercions de nous en avoir donné l'occasion.

Enfin, comme vous le savez, le texte de l'accord constitutionnel a été longuement débattu, et toute sorte d'interprétations diverses ont été formulées par les différents experts de la question. Et comme ces derniers ne s'entendent pas, nous sommes nous aussi un peu perdues. Entre autres choses, nous nous inquiétons des conséquences de l'article 7. Nous craignons que cet article ne diminue la capacité du Canada de répondre aux nouveaux besoins sociaux qui relèvent actuellement de la compétence des provinces, particulièrement au chapitre de la garde des enfants.

Je vais maintenant demander à Lise Corbeil-Vincent de vous présenter un aperçu des éléments particuliers de l'article 7 dont nous voulons vous parler.

Ms Lise Corbeil-Vincent (Co-ordinator, Canadian Day Care Advocacy Association): My name is Lise Corbeil-Vincent. I am Co-ordinator of the Canadian Day Care Advocacy Association, here in Ottawa.

[Texte]

Clause 7 is considered by many as the most controversial clause of the accord, because it is the subject of multiple interpretations. Many people worry that the final interpretation will be decided by a court and not by a legislative body, which is a problem for us. Each interpretation has significant different consequences for the social fabric of Canada and that is crucial. Each varying interpretation would affect accessibility, portability, comprehensiveness and quality of services and service delivery across the country.

Our comments touch on three aspects of clause 7. The first aspect lies with the phrase "programs established. . . after the coming into force of this section". Many commentators have pointed out that the wording is not clear and may have to be submitted for court interpretation. It would therefore be important to clarify the meaning of this part of clause 7 to clearly state whether an existing program, if amended, would become a program not yet established, when the accord is ratified and therefore subject to the opting-out provision. If this were the case, if this interpretation were given, such programs that we pride ourselves on as Canadians, such as the Canada Health Act, might become jeopardized. That is a concern of ours.

The second aspect of clause 7 we would like to discuss is the definition of national objectives. That is crucial to us as an organization dealing with child care. The term "national objectives" in this clause is also very vague and has received many interpretations by different provincial Premiers in the media. All we need do is follow the media to see that each provincial Premier has his own definition.

It is also interesting to note that clause 3 of the accord, in dealing with federal-provincial agreements on immigration, uses another term. That is, "national standards and objectives".

It is also not clear who will establish national objectives, although we understand that the word "the" in front of "national objectives", added to the text of the Meech Lake agreement, is meant to signify that the national objectives are established by the Government of Canada. Somehow that does not calm our worries all that much. But we are not constitutional experts, nor are we lawyers. Again, in this instance, it is unclear what role the courts will play in clarifying the wording. Many social policy groups are calling for an amendment to the accord that would substitute a clearer and stronger wording, such as "national standards".

The CDCAA has consciously used the words "national objectives" in the text it has developed in terms of child care, our proposed national child care objectives that are

[Traduction]

Pour bien des gens, l'article 7 est l'article le plus controversé de l'accord, car il fait l'objet de toute sorte d'interprétations différentes. Beaucoup de gens craignent que l'interprétation finale ne soit déterminée par un tribunal et non pas par un organisme législatif, ce qui nous poserait un problème. Chaque interprétation est lourde de conséquences différentes pour le tissu social du Canada, et cela revêt une importance critique. Chaque nouvelle interprétation présente des répercussions au niveau de l'accessibilité, de la transférabilité, de l'exhaustivité, et de la qualité des services ainsi que de l'exécution des services à travers le pays.

Nos remarques porteront sur trois aspects de l'article 7. Le premier concerne l'expression «qu'il élabore après l'entrée en vigueur du présent article». Nombre d'observateurs ont signalé que le libellé est imprécis et pourrait être assujéti à l'interprétation des tribunaux. Il faudrait donc apporter des précisions à cette partie de l'article 7 afin d'expliquer clairement si, une fois l'accord ratifié, un programme existant qui serait modifié deviendrait un programme qui n'est pas encore établi, et donc assujéti à la disposition permettant aux provinces de s'en retirer. Si telle en était l'interprétation, nous risquerions de perdre des programmes dont nous sommes très fiers au Canada, comme la Loi sur la santé au Canada. C'est quelque chose qui nous inquiète.

Le deuxième aspect de l'article 7 dont nous voudrions discuter concerne la définition des objectifs nationaux. Cette définition est d'une importance capitale pour une organisation comme la nôtre qui s'occupe de services de garde à l'enfance. L'expression «objectifs nationaux» que renferme cet article est également très vague et a été interprétée très différemment dans les media par différents premiers ministres provinciaux. Il suffit de suivre les reportages dans les media pour voir que chaque premier ministre provincial a adopté sa propre définition.

Il est également intéressant de signaler que l'article 3 de l'accord, qui porte sur les ententes fédérales-provinciales en matière d'immigration, emploie une autre expression, à savoir «normes et objectifs nationaux».

Par ailleurs, il n'est pas indiqué clairement qui va établir ces objectifs nationaux, bien que nous croyons savoir que l'article «les» placé avant «objectifs nationaux», et qui a été ajouté au texte de l'accord du Lac Meech, signifie que les objectifs nationaux sont fixés par le gouvernement du Canada. Ce qui ne contribue guère à nous rassurer. Toutefois, nous ne sommes ni experts constitutionnalistes, ni avocats. Ici encore, nous ne comprenons pas très bien quel sera le rôle des tribunaux pour ce qui est d'explicitier le libellé. Beaucoup de groupes chargés d'élaborer la politique sociale ont demandé qu'un amendement soit apporté à l'accord afin de remplacer l'expression «objectifs nationaux» par une expression plus claire et plus précise, comme «normes nationales».

L'ACPSGE a sciemment employé l'expression «objectifs nationaux» dans le texte des objectifs nationaux en matière de garde des enfants qu'elle a proposé, et qui

[Text]

appended to our brief. That is because in the realm of child care, standards have a very specific meaning. They are the provincial minimum standards that provinces impose for licensing purposes. So in order not to muddle our own constituency, we did stay with the term "national objectives". But we agree with other presenters, however, that the wording must be strong so that the national objectives are set in a way as to ensure program comparability across the country. A definition must be a strong definition of national objectives, with program criteria attached to them.

• 0950

It is our view that the weaker the wording the lower will be the resulting national objectives. A stronger interpretation will provide the federal government with a better bargaining tool with the provinces. A weak interpretation will result in weaker federal requirements for compatible provincial programs and initiatives and this will in turn result in uneven services across the country, something which, as an association, we do not wish to see.

The set of national objectives for a cost-shared national child care program that we have developed are based on a clearly identified need for a national child care system and on a growing national consensus for government action. Given those two things, we have incorporated four stringently defined program criteria in our national objectives to eliminate the possibility that a province would circumvent the preconditions to the national objectives by attempting to develop a program or initiative that does not provide the citizens of that province with adequate comparable services. So that is how, in our own field of endeavour, we dealt with trying to make the term "national objectives" more stringent.

Thus the four-program criteria, accessibility, comprehensiveness, quality and non-profit administration, if respected by provincial programs, would ensure comparable services across the country and this we believe is the intent of clause 7. It is therefore what it should clearly say if that is the intent.

We believe that national objectives must be established by the federal government, in consultation with the provinces and interested groups, of course. They should contain program criteria to ensure equal access to services, universality, quality and portability, all program criteria that many other groups have mentioned and that exist in the Canada Health Act.

These national objectives would in no way prevent the provinces from developing programs that go beyond meeting these basic national objectives. We are not trying to limit provincial flexibility. On the contrary, provinces

[Translation]

est annexé au mémoire. La raison en est que dans le domaine de la garde des enfants, le mot «norme» a un sens très précis. Il s'agit des normes minimales que les provinces imposent pour l'homologation des services de garderies. Par conséquent, afin d'éviter de brouiller les sphères de compétence, nous avons choisi de conserver l'expression «objectifs nationaux». Toutefois, nous convenons avec d'autres témoins que le libellé doit être fort afin que les objectifs nationaux soient fixés de manière à assurer l'équivalence des programmes d'un bout à l'autre du pays. Il doit y avoir une définition ferme des objectifs nationaux, laquelle seraient rattachés des critères de programmes.

À notre avis, plus le libellé sera vague, plus les objectifs nationaux seront faibles. Une interprétation plus claire et précise donnera au gouvernement fédéral un meilleur outil pour les négociations avec les provinces. Une interprétation vague entraînera l'établissement de faibles exigences fédérales en matière d'initiatives et de programmes provinciaux compatibles, ce qui produira des services inégaux à travers le pays, situation que notre association juge peu souhaitable.

Les objectifs nationaux d'un programme national cofinancé de garde des enfants que nous avons élaborés sont fondés sur un besoin clairement défini d'établir un système national de garde des enfants et sur un consensus national croissant voulant que le gouvernement intervienne. À cause de ces deux facteurs, nous avons incorporé dans nos objectifs nationaux quatre critères de programmes strictement définis afin d'éliminer la possibilité qu'une province ne réussisse à contourner les conditions relatives aux objectifs nationaux en essayant de mettre au point un programme ou une initiative qui n'offre pas à ses citoyens des services comparables. C'est pourquoi, dans notre champ de compétence, nous avons essayé de donner un sens plus strict à l'expression «objectifs nationaux».

Par conséquent, si les programmes provinciaux respectent les quatre critères de programmes, à savoir l'accessibilité, l'exhaustivité, la qualité et l'administration sans buts lucratifs, il sera possible d'offrir des services comparables d'un bout à l'autre du pays, ce qui nous semble être le but de l'article 7. Si tel est bien le cas, ce but devrait être clairement énoncé.

À notre avis, c'est au gouvernement fédéral qu'il revient d'établir des objectifs nationaux, en consultation, évidemment, avec les provinces et les groupes intéressés. Ces objectifs doivent renfermer les critères de programmes afin d'assurer un accès égal aux services, l'universalité, la qualité et la transférabilité des services, qui sont d'ailleurs tous des critères de programmes que bien d'autres groupes ont mentionnés et qui existent dans la Loi sur la santé au Canada.

Ces objectifs nationaux de base n'empêcheraient nullement les provinces de mettre au point des programmes qui les surpassent. Nous ne cherchons aucunement à réduire la marge de manœuvre des

[Texte]

would maintain this flexibility but would have to provide services within the context of national objectives and national program criteria which would become the minimum beyond which provinces can go.

The third aspect of clause 7 we would like to comment on is the opting-out aspect with financial compensation. Specifically, the words "programs or initiatives compatible with the national objectives". Those words worry us.

As we previously outlined, the opting-out provision with financial compensation has the potential to make it impossible for new cost-shared national programs in areas of provincial jurisdictions to be set up. As a country, we would in effect lose our ability to respond to emerging social need unless we can ensure that the criteria for compatible provincial programs or initiatives truly ensure a service to the residents of an opting-out province receiving financial compensation that is truly comparable, not only compatible, in accessibility, public accountability, quality and all the other program criteria.

The CDCAA believes that the term "program or initiative" in the phrase "compatible with the national objectives" is subject to too many interpretations. For example, an initiative in the sphere of informal child care, such as those taken by the Province of British Columbia recently, could be deemed to be compatible with the national objective of a formal quality child care program if the term compatible is interpreted as meaning "not repugnant to", as in clause 3 of the accord. The result would again be a very uneven service for families across Canada, which is exactly what a national program is trying to eliminate.

Clause 7 must use a language that gives to the federal government the power to require conformity with the national objectives and program criteria so as to assure a high minimum level of service. Also, if it is going to be effective, a monitoring system to check conformity to national objectives and program criteria and a system of redress must be instituted. Provinces must not be permitted to opt out of national programs and use the financial compensation they will receive to fund programs that are more politically rewarding. We again stress that a more precise wording would not prevent provincial flexibility in program delivery. On the contrary, it would ensure that this flexibility is exercised within the bounds of desirable minimal program criteria.

[Traduction]

provinces. Au contraire, celles-ci auront tout autant de souplesse, mais seront tenues de mettre sur pied des services qui correspondront aux objectifs nationaux et aux critères de programmes nationaux, qui deviendraient ainsi le seuil minimum à respecter.

Le troisième aspect de l'article 7 dont nous voudrions parler est celui qui permet aux provinces de ne pas participer à un programme donné et de jouir d'une compensation financière. La partie qui nous inquiète particulièrement est l'expression «un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux».

Comme nous l'avons indiqué plus tôt, la disposition permettant aux provinces de se retirer d'un programme et de bénéficier d'une compensation financière risque de rendre impossible la mise sur pied de nouveaux programmes nationaux cofinancés dans les secteurs de compétence provinciale. Le Canada perdra en fait sa capacité de tenir compte des besoins sociaux nouveaux à moins que nous ne puissions nous assurer que les critères pour juger si oui ou non une mesure ou un programme offert par une province non participante mais qui reçoit une compensation financière est véritablement comparable, et non seulement compatible, en termes d'accessibilité, d'imputabilité, de qualité et en termes de tous les autres critères de programmes.

L'ACPSGE estime que l'expression «programme ou mesure» dans la phrase «compatible avec les objectifs nationaux» souffre trop d'interprétations. Par exemple, une mesure prise dans le domaine des services non homologués de garde des enfants, comme celle adoptée récemment par la Colombie-Britannique, pourrait être jugée compatible avec l'objectif national d'un programme de garde des enfants de qualité, si le terme «compatible» est interprété comme signifiant «dans la mesure de sa compatibilité», comme il est stipulé dans l'article 3 de l'accord. Encore une fois, cela entraînerait la prestation d'un service très inégal aux familles d'un bout à l'autre du Canada, ce qui est précisément ce que l'on cherche à éviter par la création d'un programme national.

L'article 7 doit être formulé de telle façon que le gouvernement fédéral ait le pouvoir d'exiger des provinces qu'elles se conforment à des objectifs et à des critères de programmes nationaux afin d'assurer un niveau élevé de services minimums. Par ailleurs, pour assurer une plus grande mesure d'efficacité, il faudra mettre au point un système de contrôle pour assurer que les programmes provinciaux sont conformes aux objectifs et critères de programmes nationaux, ainsi qu'un mécanisme de recours en cas de non-conformité. Les provinces ne doivent pas être autorisées à se retirer de programmes nationaux et à utiliser la compensation financière qui leur sera accordée pour subventionner des programmes qui sont plus avantageux sur le plan politique. Nous rappelons qu'un libellé plus précis ne nuirait en rien à la marge de manoeuvre des provinces au chapitre de l'exécution des programmes. Tout au contraire, un tel libellé leur permettrait d'utiliser cette

[Text]

[Translation]

marge dans les limites des critères de programmes minimaux souhaitables.

• 0955

In conclusion, we wish to say we believe that the wording of the 1987 Constitutional Accord is extremely important as it will determine how we will be governed from the time the accord is ratified. The wording of clause 7 will determine whether or not the people of Canada will be able to develop for themselves new programs to answer their new and emerging needs.

Our comments are brief and because of the time constraints imposed upon us in preparing our comments and because of the lack of expertise in constitutional law, we have not recommended an alternative wording where the present wording of the accord causes us concern. Our comments stem from our commitment to the welfare of Canadian families and we hope that they will be considered and incorporated into your committee's report to the House and the Senate and that the wording of clause 7 will be clarified by the legislative bodies of the country and not by the courts. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Perrault: May I say at the outset how pleased we are to have you appear before this committee. I think regardless of party we are fully aware of the really great work you have done from coast to coast in Canada to sensitize the public about the greater need for adequate day care. Lucie Pépin from Outremont—I am sure you have met Lucie—has been very active for the Liberal Party in advancing the cause of day care all across the country, and she is not alone, thankfully.

You would like to see the wording toughened up considerably, made more precise legally, so there are no escape clauses to allow provinces to deliver anything but the very best standards of day care. That is what I take from the brief you have brought to us.

Many of the experts who have appeared before the committee have told us that the existing shared-cost programs are not threatened by clause 7—I know there has been a divergence of opinion on this point—since they would naturally be regarded as existing before the accord came into force. Why do you believe they are threatened? You have cited some of your reasons, but do you really believe it is going to affect existing programs?

Ms Jan Turner (Steering Committee Member, Canadian Day Care Advocacy Association (Regina, Saskatchewan)): We do not really have a national day care policy in this country. We do have a provision through the Canada Assistance Plan to provide welfare assistance

Pour terminer, nous croyons que le libellé de l'Accord constitutionnel de 1987 est extrêmement important car, dès sa ratification, l'accord déterminera comment nous serons gouvernés. Le libellé de l'article 7 déterminera si oui ou non le peuple canadien pourra créer lui-même de nouveaux programmes pour répondre à ses nouveaux besoins.

Nos remarques sont brèves. Étant donné le délai restreint qui nous a été accordé pour préparer notre mémoire, et compte tenu de notre manque d'expertise dans le domaine du droit constitutionnel, nous n'avons pas jugé bon de recommander un autre libellé pour les parties de l'accord qui ne nous conviennent pas. Nos remarques témoignent de notre engagement envers le bien-être des familles canadiennes et nous espérons que vous en tiendrez compte et que vous jugerez bon de les incorporer dans votre rapport à la Chambre et au Sénat et que ce seront les organismes législatifs du Canada, et non pas les tribunaux, qui apporteront les précisions nécessaires au libellé de l'article 7. Je vous remercie, monsieur le président.

Le sénateur Perrault: Tout d'abord, je dois vous dire à quel point nous sommes heureux que vous soyez venu témoigner devant notre comité. Je crois que les représentants de tous les partis sont parfaitement conscients du travail extraordinaire que vous avez accompli d'un bout à l'autre du Canada pour sensibiliser le public à la nécessité d'offrir de meilleurs services de garde des enfants. Lucie Pépin, d'Outremont—je suis certain que vous l'avez rencontrée—a travaillé très activement au nom du Parti libéral pour promouvoir cette cause partout à travers le pays, et elle n'est heureusement pas seule à le faire.

Vous voudriez un resserrement considérable du libellé de cet article, beaucoup plus de précisions sur le plan juridique, afin de ne laisser aucune échappatoire qui permettrait aux provinces d'offrir des services de garde qui soient moins qu'exceptionnels. C'est ce que j'en déduis d'après l'exposé que vous venez de nous faire.

D'après bon nombre des experts qui ont comparu devant notre comité, les programmes de cofinancement existants ne sont pas mis en péril par l'article 7—je sais qu'il y a eu une divergence d'opinion à cet égard—puisque'ils seront naturellement considérés comme existant avant l'entrée en vigueur de l'accord. Pourquoi pensez-vous qu'ils sont menacés? Vous avez énuméré certaines de vos raisons, mais croyez-vous sérieusement que cet article va toucher les programmes existants?

Mme Jan Turner (membre du Comité directeur pour Regina (Saskatchewan), Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance): Le Canada n'a pas de véritable politique nationale en matière de garde des enfants. Nous avons simplement une disposition

[Texte]

for a family to afford child care, but we do not have a comprehensive day care policy at this time.

Senator Perrault: I am not talking about day care alone, but day care certainly included.

Ms Turner: Right. But day care is our area of expertise and this is what we know best. So our concern is that in formulating such a policy, which we believe will happen in the near future, it will in fact be a new program for Canadians.

Ms Corbeil-Vincent: In trying to keep up with the media coverage of your hearings and of the discussions on the Constitutional Accord, it became very clear to us that there was a divergence of opinion between the experts as to whether existing programs that would be amended would not be considered new programs. That is why we are worried about that particular aspect of it.

Senator Perrault: You assume that some of the provincial governments presently in power cannot be trusted to create adequate day care programs for children without strict federal standards and monitoring and they would opt out of child care programs and use the compensation money for other more politically rewarding endeavours. Do you have any specific provinces in mind? Which provinces have shattered your faith?

Ms Billard: Many of them! Have you been to Newfoundland recently?

Ms Corbeil-Vincent: Actually, all we have to do is look at the Canada Assistance Plan and how different provinces use the money that is there in varying amounts. And that is for very legitimate reasons, because they do not necessarily have the matching dollars. But because of problems like that, we would like to see strict national objectives and cost-sharing, of course, that would permit the provinces to develop the programs. We have not talked about the money side of it because that is not what we are talking about here. But of course that goes without saying.

• 1000

Senator Perrault: You are concerned about that definition of objectives, obviously. You have employed the word "standards" in your presentation—

Ms Corbeil-Vincent: We do not. But because of the particular implications in child care, because standards in child care mean minimum standards imposed by the provinces, we have now joined many other groups who have asked to change from national objectives to national

[Traduction]

du Régime d'assistance publique du Canada qui prévoit le versement de prestations d'assistance sociale aux familles qui n'ont pas le moyen de s'offrir ces services. Mais pour le moment, nous n'avons aucune politique exhaustive en matière de garde des enfants.

Le sénateur Perrault: Je ne parlais pas seulement de la garde des enfants, bien que cet élément soit certainement inclus.

Mme Turner: Oui, mais c'est notre spécialité. Nous voulons qu'une fois une telle politique formulée, ce qui arrivera sans doute très bientôt, il y ait effectivement un nouveau programme pour les Canadiens.

Mme Corbeil-Vincent: En suivant dans les médias les reportages des audiences et des discussions sur l'Accord constitutionnel, nous avons remarqué que les experts ne s'entendaient pas sur la question de savoir si les programmes existants qui seraient modifiés seraient oui ou non considérés comme étant nouveaux. C'est pourquoi cet aspect de la question nous inquiète.

Le sénateur Perrault: Vous tenez pour acquis que certains gouvernements provinciaux ne sont pas dignes de confiance et que si le gouvernement fédéral ne leur impose pas des normes et un mécanisme de contrôle stricts, ils vont se retirer des programmes de garde des enfants et se servir des fonds qui leur seront versés en compensation pour entreprendre d'autres projets plus avantageux sur le plan politique. Avez-vous des exemples particuliers de provinces aptes à agir de la sorte? Quelles provinces vous ont-elles déçu?

Mme Billard: Beaucoup d'entre elles! Êtes-vous allé à Terre-Neuve dernièrement?

Mme Corbeil-Vincent: En fait, il suffit de voir comment les différentes provinces utilisent les sommes diverses qui leur sont versées en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. Et cette divergence est tout à fait justifiable, parce qu'elles n'ont pas nécessairement des sommes équivalentes à contribuer. Mais c'est justement à cause de ce genre de problèmes que nous voudrions voir l'établissement d'objectifs nationaux stricts et d'un système de cofinancement qui permettraient aux provinces de créer ce genre de programmes. Nous n'avons pas parlé du côté financement, puisque nous sommes venus ce matin vous parler d'autre chose. Mais cela va sans dire, évidemment.

Le sénateur Perrault: Je pense que vous vous inquiétez quelque peu de la définition du terme «objectifs». Vous avez d'ailleurs employé le mot «normes» dans votre mémoire. . .

Mme Corbeil-Vincent: Non, au contraire. Étant donné la signification très particulière de ce terme dans le domaine des services de garde d'enfants, puisque les normes dénotent simplement les normes minimales imposées par les provinces, nous ne nous sommes pas

[Text]

standards, that the wording be changed. That does not mean that we do not agree with them.

Senator Perrault: In some of the material you have brought here, the word "standards" has been employed in various parts of the brief. I could cite the section. I read it the other day in your brief. The suggestion has been advanced by some people that in clause 7 the wording be changed:

The Government of Canada shall provide reasonable compensation to the government of a province that chooses not to participate in a national shared-cost program that is established by the Government of Canada after the coming into force of this section in an area of exclusive provincial jurisdiction, if the province carries on a program or initiative that is compatible with minimum national standards. . .

But you do not like the "minimum national standards" definition. Is that not a more precise way than merely saying objectives? You can say, "Our objective is we are all in favour of day care", but that is not as precise a way to state it as minimum national standards. You have established some criteria here which I think are quite excellent. If they were incorporated under that definition "standards", it might be a far safer way to describe national day care than the present inexact wording would permit.

Ms Corbeil-Vincent: We certainly would not have any problems with that. We would not. As an association we have not recommended it, but we would not have any problems with it. It is recorded, actually.

Senator Perrault: Your representations to the committee are confined to the day care section, but do you have any views on any other part of the accord?

Ms Corbeil-Vincent: Not as an association.

Senator Perrault: Such as the amending formula or. . . ?

Ms Corbeil-Vincent: Not as an association, no.

Senator Perrault: How many members do you have across Canada?

Ms Corbeil-Vincent: We have 1,700, groups and individuals.

Senator Perrault: Do you have any activities in the Northwest Territories and the Yukon?

Ms Corbeil-Vincent: Oh, yes.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Senator Flynn, please.

[Translation]

associées à beaucoup d'autres groupes qui demandent que le terme «objectifs nationaux» soit remplacé par «normes nationales»—que le libellé soit complètement changé. Cela ne veut pas dire pour autant que nous n'acceptons pas leur point de vue.

Le sénateur Perrault: Mais dans certains des documents que vous nous avez présentés, ce mot «normes» revient à plusieurs reprises. Je pourrais d'ailleurs vous citer la partie de votre mémoire où vous l'employez. Je l'ai lu là-dedans l'autre jour. Certains proposent justement que le libellé de l'article 7 soit modifié pour se lire comme suit:

Le gouvernement du Canada fournit une juste compensation au gouvernement d'une province qui choisit de ne pas participer à un programme national cofinancé qu'il établit après l'entrée en vigueur du présent article dans un secteur de compétences exclusives provinciales, si la province applique un programme ou une mesure compatible avec les normes nationales minimales. . .

Mais j'ai l'impression que vous n'aimez pas le terme «normes nationales minimales». Ne pensez-vous pas cependant que ce serait plus précis que de simplement parler d'objectifs? On pourrait toujours dire: «eh bien, notre objectif, c'est que nous sommes tous en faveur des services de garde d'enfants»; mais comme formulation, c'est certainement moins précis que de parler de normes nationales minimales. Vous avez d'ailleurs établi un certain nombre de critères qui sont excellents, à mon avis. Si ces derniers étaient incorporés dans la définition de «normes», ce serait sans doute beaucoup plus sûr dans le domaine des services de garde d'enfants que de maintenir le libellé actuel, qui est fort vague.

Mme Corbeil-Vincent: Nous n'aurions certainement pas d'objection à ce genre de changement. Pas du tout. En tant qu'association, nous ne l'avons pas recommandé, mais cela me conviendrait parfaitement. C'est d'ailleurs inscrit.

Le sénateur Perrault: Vos recommandations au Comité portent uniquement sur les services de garde d'enfants, mais je me demandais si vous aviez d'autres commentaires à faire au sujet de l'accord en général?

Mme Corbeil-Vincent: Non, pas en tant qu'association.

Le sénateur Perrault: Sur la formule d'amendements, par exemple, ou. . . ?

Mme Corbeil-Vincent: Non, pas en tant qu'association.

Le sénateur Perrault: Vous avez combien de membres dans tout le Canada?

Mme Corbeil-Vincent: Nous en avons 1,700, ce qui comprend les particuliers et les groupes.

Le sénateur Perrault: Avez-vous des activités dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon également?

Mme Corbeil-Vincent: Oui, bien sûr.

Le coprésident (M. Speyer): Sénateur Flynn, vous avez la parole.

[Texte]

Le sénateur Flynn: Merci, monsieur le président. À mon tour, je veux souhaiter la bienvenue aux représentantes de l'Association et leur dire que nous sommes très intéressés par leurs propos et leurs observations. Je crois qu'elles savent très bien que les inquiétudes qu'elles ont exprimées et les questions qu'elles ont posées ont été exprimées et posées par d'autres groupes. Ce Comité est très intéressé à élucider, autant que possible, ces questions et calmer ces inquiétudes.

Je voulais vous demander si vous aviez des cas concrets antérieurs où les difficultés que vous prévoyez se présentent, ou si vous pouvez nous donner des cas actuels.

Ms Turner: In British Columbia there is a new form for home care and we did cite the example in the brief. But specifically, they provide licensed home care, family day care, home care. But the licensing is a form that is provided to the parent to make a checklist of things they find in the home and sign. That is their licensing approval and we, as an organization, of course, disagree that this is adequate in terms of licensing a facility.

Senator Flynn: But you would agree that this particular case is not applicable, because the Government of Canada has not entered into a national program concerning day care as yet. I was trying to find out whether in the establishment of the health insurance system there were problems that would show that this text of clause 7 of the accord or this new section 106A of the Constitution would create difficulties.

• 1005

Mme Corbeil-Vincent: De fait, l'exemple de la Colombie-Britannique est un bon exemple. Les sommes d'argent versées aux parents sous cette forme de réglementation proviennent d'un programme à frais partagés. Je n'ai pas d'exemple avec le *Canada Health Act*, mais le Régime d'assistance publique nous en fournit un. La province de la Colombie-Britannique doit fournir des services réglementés pour avoir accès aux sommes d'argent du Régime d'assistance publique. Ils ont interprété la réglementation de façon très différente de son intention.

Le sénateur Flynn: En parlant d'interprétation, vous avez énoncé la conclusion de votre présidente. Vous espérez que le texte de l'Accord soit si clair qu'on aurait jamais besoin de l'interprétation des tribunaux. Admettriez-vous qu'il s'agit là d'un vœu pieux? Je ne connais pas de textes qui ne soient pas éventuellement soumis aux tribunaux. Je vous rappellerai, par ailleurs, que ce texte doit s'appliquer dans un domaine politique. Il y aura des discussions, des négociations. L'établissement du programme d'assurance-santé, par exemple, démontre bien que les négociations amènent généralement un accord. C'est le gouvernement du Canada qui, en définitive, décidera s'il accordera ou non une

[Traduction]

Senator Flynn: Thank you, Mr. Chairman. I, too, would like to welcome the representatives of the Association and tell them how interested we are in hearing their views and comments. I think they are well aware that the concerns they have expressed and the questions they have raised this morning have already been expressed or raised by other groups. This committee would certainly like to clarify those questions and dissuade those concerns as much as possible.

I wanted to ask you whether you actually have any concrete past or present examples of the type of problems or foresee for the future.

Mme Turner: En Colombie-Britannique, il y a maintenant un nouveau formulaire relatif aux services fournis en milieu familial, et nous en avons d'ailleurs cité l'exemple dans notre mémoire. Il s'agit, plus précisément, de services accrédités de garde d'enfants en milieu familial. Pour l'accréditation des services, on donne un formulaire au parent sur lequel il doit noter tout ce qui est fourni dans la maison et ensuite le signer. Voilà donc leur façon d'accréditer les services de garde d'enfants, et nous, en tant qu'organisme, ne pouvons évidemment accepter un système aussi inapproprié pour l'accréditation des services de garde d'enfants.

Le sénateur Flynn: Mais vous conviendrez tout de même que cet exemple-là ne s'applique pas, puisque le gouvernement du Canada n'a pas encore établi un programme national de services de garde. Je cherchais plutôt à savoir si dans le cadre du système d'assurance-maladie, vous aviez éprouvé des difficultés qui vous donneraient lieu de croire que l'article 7 de l'accord ou le nouvel article 106A de la Constitution pourrait être problématique.

Ms Corbeil-Vincent: Well, the example from British Columbia is, in fact, an appropriate one. The money paid to parents under this type of regulatory system comes from a shared-cost program. I have no example relating to the Canada Health Act, but the Canada Assistance Plan certainly provides one. The Province of British Columbia must provide regulated services in order to be eligible to receive funding under the Canada Assistance Plan. They have interpreted regulations to mean something very different from what they were intended to mean.

Senator Flynn: Speaking of interpretation, earlier you read the conclusion of your President. You hoped that the text of the Accord would be sufficiently clear that we would never have to call on the courts to interpret it. Would you not say that that is simply wishful thinking on your part? I know of no legal text of this type that might not eventually be submitted to a court for interpretation. I would also remind you that the Accord will be applied in the political domain. There will, therefore, be discussions and negotiations. For instance, the fact that we were able to establish the health insurance program clearly shows that negotiations generally lead to an agreement. And it is the Government of Canada who will have the final say as

[Text]

compensation financière. Si le programme provincial séparé ne rencontre pas les objectifs nationaux, à la satisfaction du gouvernement fédéral, ce dernier dira non. Il appartiendra à la province d'établir la similarité, ou la conformité avec les objectifs nationaux.

Je voulais vous souligner aussi que M. Stanfield, qui a quelques expériences dans le domaine provincial et dans le domaine fédéral, ne voit pas ce texte avec les mêmes inquiétudes. On peut, sans doute, poser une multitude de questions. Mais, dans l'ensemble, l'opinion des personnes expérimentées devrait calmer vos inquiétudes.

Mme Corbeil-Vincent: Nous sommes inquiets par les divergences d'opinions. Nous avons toujours peur que la pire opinion soit l'opinion prépondérante.

Vous avez utilisé les mots «conformité», «comparable» plutôt que «compatible». Ces mots nous rassureraient beaucoup plus que le mot «compatible».

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I have to pass it now, on account of time, to Suzanne Blais-Grenier.

Mme Blais-Grenier: Je continuerai un peu dans ce sens.

Le professeur Peter Leslie nous disait que le fait de parler d'objectifs nationaux forcerait les provinces et le fédéral à déterminer, de façon assez précise, les objectifs à poursuivre; conséquemment, quand un programme national serait mis sur pied, il y aurait toutes les chances possibles que tous en aient la même compréhension, ou à peu près. Pouvez-vous réagir à cette opinion?

Mme Corbeil-Vincent: Ce serait vrai si, lors des négociations, les objectifs nationaux n'étaient pas trop dilués dans le but d'arriver à un consensus, si le dénominateur commun n'était pas trop éloigné des objectifs. Autrement, le consensus est atteint au détriment d'un programme fort qui aurait répondu aux besoins des Canadiens.

Mme Blais-Grenier: Laissez-moi continuer un peu dans ce sens. J'ai vu le gouvernement du Québec se retirer de programmes à frais partagés depuis 1965. Dans plusieurs cas, il devait en endosser le coût, payer la note. Je crois cependant que les programmes implantés au Québec sont excellents, ils sont compatibles avec les objectifs nationaux et servent bien la population. La qualité des programmes n'a pas été affectée.

• 1010

J'ai toujours la crainte que lorsque l'on fixe des standards on en fait une norme. Ce qui est, dans l'esprit des gens, un minimum à réaliser devient le maximum. Comment réagissez-vous à cela?

Mme Corbeil-Vincent: On a vu ce genre de choses dans les services de garderie. Les normes minimales deviennent les standards visés. Le minimum devient, en fin de

[Translation]

to whether or not it provides financial compensation. If the separate provincial program does not meet the national objectives, to the satisfaction of the federal government, the latter will simply say no. It will be up to the province to prove that its separate program is similar or in conformity with the national objectives.

I also wanted to point out to you that Mr. Stanfield, who has some experience at both the provincial and federal levels, does not have the same concerns about the Accord. Certainly, it gives rise to many different questions. But overall, the opinion of experienced people should allay your fears.

Ms Corbeil-Vincent: What concerns us is that there is a difference of opinion in this regard. We fear that the most negative interpretation may, in fact, prevail.

You use the words "in conformity with" and "comparable", rather than "compatible with". Those terms would, in fact, reassure us far more than does the word "compatible".

Le coprésident (M. Speyer): Étant donné le peu de temps qui reste, je vais maintenant passer la parole à Mme Suzanne Blais-Grenier.

Mrs. Blais-Grenier: I think I will continue the discussion along those lines.

Professor Peter Leslie pointed out to us that by using the term "national objectives", we will, in fact, be forcing the provinces and the federal government to determine with some precision what those objectives are; consequently, when a new national program is established, it is highly likely that everyone would have the same understanding, or almost, of how it is going to work. Could you give me your reaction to that?

Ms Corbeil-Vincent: That might be true if during the negotiations, the national objectives were not excessively diluted, through the need to reach a consensus, and if the common denominator were not too far removed from the objectives. Otherwise, a consensus may be reached to the detriment of a strong program that might have met the needs of Canadians.

Mrs. Blais-Grenier: Let me just pursue that with you a little further. The Government of Quebec has been withdrawing from shared-cost programs since 1965. In a number of cases, it had to bear the cost. However, I do think the programs established in Quebec are excellent programs, and they are certainly compatible with the national objectives and serve the population well. The quality of their programs has not been affected.

I am always afraid that by setting standards, we, in fact, establish a norm. What is in the minds of most people a minimum standard, suddenly becomes a maximum beyond which you needn't go. What is your reaction to that?

Ms Corbeil-Vincent: Well, we have seen that kind of thing happen with day care services. Minimum standards become the overall goal to be attained. In the end, the

[Texte]

compte, le maximum. Je suis d'accord avec vous que le Québec s'est retiré de plusieurs programmes. Il a été un leader dans certains domaines. Dans le domaine des services de garde il a dépensé des sommes d'argent qui ne faisaient pas partie de programmes à frais partagés. Il a versé énormément d'argent, ce qui permet de rendre les services plus accessibles.

Tout dépend de la volonté politique de la province au moment où ces programmes sont développés. Notre inquiétude vient du fait que plusieurs provinces sont moins à l'avant-garde dans les services sociaux que le gouvernement du Canada ou d'autres provinces. Le pouvoir financier de la province est aussi à considérer. Mme Billard pourrait peut-être vous parler du cas de Terre-Neuve; la meilleure volonté du monde ne suffit pas, il faut de l'argent. Voilà pourquoi je signalais à votre collègue, qu'en fin de compte on parle d'objectifs nationaux. Ce qui s'applique dans le domaine des services de garde avec un programme à frais partagés. Un tel programme permet à la province de développer les services. Alors, on parle seulement d'une partie de l'équation.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): One more question.

Mrs. Blais-Grenier: I have a comment on the Canada assistance plan.

Le Régime d'assistance publique du Canada était déjà un casse-tête chinois, il y a plus d'une dizaine d'années, alors que j'étais fonctionnaire. À ce jour, aucun gouvernement n'a pu réformer ce Régime d'assistance publique du Canada. Il ne s'est pas amélioré avec les années; il faudra se pencher sur ce Régime d'assistance publique. Il n'est certainement pas satisfaisant.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mrs. Mitchell, welcome to these proceedings.

Ms Mitchell: Thank you very much. I am very pleased to be here, of course, when CDCAA are on stage.

I read the material you presented, and I was impressed. I would like to congratulate you on the statement of child care objectives that you have.

I wonder if the problem is so much with the phrasing of the accord regarding national objectives, or whether the problem is that in Canada we do not yet have national objectives established for child care. It would be much easier if today we could sit down and say, well, we have national objectives for child care, just like we have national objectives under the Canada Health Act.

Is the problem because of the frustration of not having those national objectives established by the government, or is the problem actually the wording of the accord?

[Traduction]

minimum becomes a maximum. I agree with you that Quebec has withdrawn from a number of programs and shown leadership in a number of areas. In the case of day care, it spent money that had not been provided through a shared-cost program. Indeed, it spent a great deal of money, which allowed it to make services more accessible.

It all depends on the political will of the province in question when the programs are developed. Our concern is based on the fact that many provinces are not as avant-garde as other provinces or the Government of Canada when it comes to social services. The financial capability of the province also has to be considered. Mrs. Billard could certainly discuss the situation in Newfoundland; there, the best will in the world is not adequate, because money is also needed. That is why I pointed out to your colleague that, in the end, we are talking about national objectives—which do apply to day care services through shared-cost programs. A program such as this allows the province to develop services. So, we are only talking about part of the equation.

Le coprésident (M. Speyer): Une dernière question.

Mme Blais-Grenier: Je voudrais faire une observation au sujet du Régime d'assistance publique.

The Canada Assistance Plan was already a headache more than 10 years ago, when I was a public servant. To this day, no government has been able to reform the Canada Assistance Plan. It has not improved over the years; we must look at the Canada Assistance Plan with a view to improving it. It certainly is not satisfactory now.

Le coprésident (M. Speyer): Madame Mitchell, bienvenue à notre séance.

Mme Mitchell: Merci beaucoup. Je suis très heureuse d'être parmi vous ce matin, bien entendu, puisque c'est l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance qui compare.

J'ai lu votre mémoire, et je l'ai trouvé fort impressionnant. J'aimerais d'ailleurs vous féliciter des objectifs en matière de services de garde d'enfants que vous y avez incorporés.

Je me demande si le problème auquel nous nous confrontons est vraiment un problème de formulation ou de terminologie, quand on parle d'objectifs nationaux, ou si le véritable problème au Canada n'est pas plutôt que nous n'avons toujours pas d'objectifs nationaux dans le domaine des services de garde d'enfants. Il serait beaucoup plus facile si aujourd'hui, nous savions qu'il existait des objectifs nationaux en matière de services de garde, tout comme nous avons des objectifs nationaux en vertu de la Loi canadienne sur la santé.

Est-ce que le problème ne réside pas plutôt dans notre frustration face à l'absence d'objectifs nationaux, ou est-ce que la terminologie de l'accord pose un véritable problème?

[Text]

Ms Turner: I think it is both. We get very different interpretations from that section and what that could mean. You are right, we do not have a national day care act or objectives that we can look to. We would, of course, like these to be accepted as the national objectives, and we are involved in that process. So, yes, you are quite correct.

Ms Mitchell: I think it is useful, perhaps, to take this as a case example and look at it against the accord, as it is stated now. But if we assume, as you have recommended, that the Canadian government has established certain principles, if you like—not standards, because standards, I think, are minimum, whereas objectives are more statements of broad principles.

• 1015

As you suggest, if federal government funding were to go to child care services—and I stress services—that have a non-profit administration, that offer comprehensive, quality services and that are accessible to all regions and to all income groups, then I gather from what you have been saying from your brief that it is the role of the provinces to establish standards.

Now, we know standards have been very minimal. The standards in Quebec have been very much higher than those in British Columbia, for example, as you pointed out, or those in Alberta, where there is no training requirement for care-givers.

Do you feel that if we had these national objectives clearly stated by the government—which we do not have now—the funds would go to the provinces? If they decided to opt out and not to carry out a program established by the Canadian government, what would be your concerns from the provincial level if they were opting out under the present wording of the Accord?

Ms Corbeil-Vincent: That they were compatible.

Ms Billard: What is compatible? What does it mean? In Newfoundland, if you have recently driven across the highways, it might be compatible to have good roads to get your children to day care. I do not know.

It is a fact that Canadians do not know what "compatible" means. It is hard to separate talk about national objectives and compatibility. I think we demonstrated that we keep going back and forth between the two terms. When you get to the national objectives, we have the risk of opting out and we do not know what "compatible" is. Or we have the risk when we are developing the national objectives that they become so

[Translation]

Mme Turner: C'est les deux, à mon avis. Nous avons entendu des interprétations très différentes de cet article et de ce qu'il pourrait signifier. Vous avez raison de dire que nous n'avons pas encore de loi établissant un système national de services de garde ni des objectifs nationaux sur quoi nous fonder. Bien entendu, nous aimerions qu'ils soient acceptés comme objectifs nationaux, et c'est ce à quoi nous travaillons actuellement. Alors, oui, vous avez raison.

Mme Mitchell: Je crois qu'il serait peut-être utile de s'en servir comme exemple et d'essayer de voir quel serait l'impact de l'accord, tel qu'il est libellé actuellement, dans cette situation-là. Si nous présumons, comme vous l'avez d'ailleurs recommandé, que le gouvernement canadien va établir certains principes—pas des normes, puisque les normes représentent un strict minimum, alors que des objectifs sont plutôt fondés sur des principes d'ordre général.

Si le gouvernement fédéral devait subventionner des services—et j'insiste sur ce mot—de garde à l'enfance sans but lucratif, exhaustifs et de qualité, accessibles à toutes les régions et à tous les groupes de revenus, je déduis de votre mémoire que ce serait aux provinces à établir les normes en question.

Nous savons déjà que les normes ont jusqu'ici été minimes. Comme vous l'avez indiqué à juste titre, celles qu'a adoptées le Québec sont de loin supérieures à celles de la Colombie-Britannique, par exemple, ou à celles de l'Alberta, où les travailleurs de garderies ne sont pas tenus de suivre la moindre formation.

Si le gouvernement énonçait clairement des objectifs nationaux—ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle—croyez-vous que les fonds seraient versés aux provinces? Si l'accord est adopté tel quel et que certaines provinces décident de ne pas participer à un programme établi par le gouvernement canadien, quelles exigences leur imposeriez-vous?

Mme Corbeil-Vincent: Nous exigerions que les programmes provinciaux soient compatibles.

Mme Billard: Qu'est-ce que cela signifie «être compatible»? Si vous avez récemment emprunté les autoroutes de Terre-Neuve, vous diriez que la compatibilité dans cette province serait d'établir un bon réseau routier pour pouvoir emmener les enfants aux garderies. Je ne sais pas ce que cela signifie.

C'est un fait que les Canadiens ne savent pas ce qu'on entend par «compatible». Il est difficile d'établir une distinction entre les objectifs nationaux et la compatibilité, et nous avons tous vu à quel point il est facile de passer d'un terme à l'autre. Lorsqu'on parle des objectifs nationaux, on soulève la possibilité qu'une province se retire d'un programme national, et personne ne sait ce que veut dire le terme «compatible». Ou

[Texte]

watered down and bare-bones minimal just in an effort to keep everyone. This can be very much a concern.

This is happening right now with setting up a national child care program, judging from the comments we hear in the press. I think we have reason to believe that things happening in child care as a specific example could go either way. Who is to say it is going to be any different for a program for the aged, the handicapped or the mentally ill.

Ms Mitchell: Is it your concern that under the present wording the provinces could opt out of a national program, take the federal money and have it go to parents who might use unlicensed services, for example?

Ms Billard: This would be one example, yes.

Ms Corbeil-Vincent: Actually, there was one interpretation given by a provincial Minister that a compatible program would be anything within provincial jurisdiction. Now, this scares us.

Ms Billard: Is the only thing that is not compatible active support of child abuse? I do not know. I know those are extreme examples but—

Ms Mitchell: Can we go to the phrasing? I understand it was changed at the Langevin meeting by Manitoba where the words “the” national objectives were inserted. That amendment was made. Do you feel this helps to clarify that the national objectives should probably be different or should provide leadership on a higher standard perhaps than what some provinces themselves might be implementing?

Ms Corbeil-Vincent: I think in order to answer the question, you would have to be a constitutional expert. I really do not know. What really worries us is the interpretation given by some provincial elected representatives that seem to go against this type of interpretation.

Ms Mitchell: I think British Columbia has already stated that from a child care point of view they would insist on having funding go directly to parents, not necessarily to licensed services. I wonder if my colleagues had any question they would like to ask.

Ms Jewett: Mr. Chairman, one thing in response to a question of Margaret's that captured my attention in your reply was your comment that by leaving “compatible with” as the phrase used, you could end up with a province spending the money on better roads in order to get their child to day care or to a child care centre.

[Traduction]

encore, pour plaire à tout le monde, on risque de diluer et d'affaiblir les objectifs nationaux. Cela pourrait poser tout un problème.

D'après la presse, c'est ce qui se produit à l'heure actuelle avec l'établissement d'un programme national de garde à l'enfance. Nous avons de bonnes raisons de croire que l'avenir des services de garde à l'enfance, pour prendre cet exemple particulier, est tout à fait incertain. Qu'est-ce qui nous garantit que la situation sera différente dans le cas d'un programme pour les personnes âgées, pour les personnes handicapées ou les malades mentaux?

Mme Mitchell: Craignez-vous que, d'après le libellé actuel, les provinces puissent se retirer d'un programme national, prendre les fonds du gouvernement fédéral et les verser à des parents qui, par exemple, pourraient s'en servir pour des services non homologués?

Mme Billard: Ce serait une possibilité, en effet.

Mme Corbeil-Vincent: En fait, selon l'interprétation d'un des ministres provinciaux, un programme compatible, ce pourrait être n'importe quelle mesure relevant de la compétence de la province. Cette définition nous effraie.

Mme Billard: Faudrait-il en arriver au point où la seule chose qui ne serait pas compatible, ce serait d'appuyer ouvertement l'agression contre les enfants? Je ne sais pas. Nos exemples sont extrémistes, mais. . .

Mme Mitchell: Parlons du libellé. Je crois savoir qu'au cours de la rencontre à l'édifice Langevin, le Manitoba a modifié l'accord en insérant l'article «les» avant «objectifs nationaux». D'après vous, cela implique-t-il que les objectifs nationaux devraient être différents, ou qu'il faudrait établir des normes supérieures à ce que certaines provinces pourraient adopter?

Mme Corbeil-Vincent: Il faudrait être expert-constitutionnaliste pour répondre à cette question. Je n'en sais rien. Ce qui nous inquiète, c'est que certains chefs provinciaux semblent en donner une interprétation différente.

Mme Mitchell: La Colombie-Britannique a, je crois, déjà fait savoir qu'elle insistera pour que les fonds versés au titre des services de garde à l'enfance soient versés directement aux parents et non pas nécessairement aux services homologués. Mes collègues ont-ils des questions à vous poser?

Mme Jewett: Monsieur le président, j'ai été frappée par un élément de la réponse des témoins à une question de M^{me} Mitchell. Vous avez dit que si on laissait l'expression «compatible avec», une province pourrait choisir d'utiliser les fonds pour améliorer son réseau routier afin de transporter les enfants aux garderies.

I must say I had not thought any of our Premiers or provincial politicians would stretch it that far. But do you not think in practice a federal government taking this

Je dois dire que je n'aurais pas cru qu'un de nos premiers ministres ou qu'un des responsables politiques provinciaux pousserait la chose aussi loin. Mais ne pensez-

[Text]

initiative in an area of provincial jurisdiction would carry on a series of consultations, of course, with the provinces? And it would seem to me it would be out of its mind if it did not ensure that all the money it is putting into a program for which it has established objectives and principles goes to that program. Do you not think that in the real world...? I cannot even imagine a Premier trying to get away with that. But you are saying you think that is quite possible.

Ms Billard: I do not know about the real world. But it is my example you are referring to, and I use that example just to make the point that we do not know what "compatible" means. It is an extreme example, yes.

The other thing is the frustrations within our own province in dealing with provincial legislatures, and the Minister of Social Services in Newfoundland recently saying that all women should stay at home and take care of their children. Where is he going to decide to put the money?

Ms Jewett: Well, then he is not going to get the money.

Ms Billard: He will say that he does not want the money because all the "moms" in Newfoundland are going to stay home to take care of their kids—do not give it to me. What is he going to say? But this being the attitude of the Minister responsible for child care in my province concerns me.

Yes, I would like to have lots of faith and presume... and to think it would be politically astute to spend child care money on, yes, child care. Yes, I would love that. But it is just that the frustrations faced at home, day to day... talking to different people in my own provincial government... it reaffirms for me that things are not as ideal as we might like them to be. Add to that some wording that is open for interpretation, and as a day care parent in Newfoundland, I do not have any guarantees.

Mr. O'Neil: Mr. Chairman, I would like to welcome the witnesses.

As a parent of three very young children, as a client of most versions of day care in the country—I have lived in three provinces, and my children have been in the day care programs of those three provinces—I know some of the frustration of parents in trying to find a good system.

When I look at clause 7 and I see a national program is going to be established by the Government of Canada, it seems to me that is clear. It seems to me what is also clear from that is that as you establish a national program, one of the first decisions you make is what the objectives of that program are. So it seems to me also that under that

[Translation]

vous pas en fait qu'un gouvernement fédéral qui entreprend cette initiative dans un domaine relevant de la compétence provinciale entamerait d'abord une série de consultations avec les provinces? Et il me semblerait insensé de la part du gouvernement de ne pas s'assurer que les sommes consacrées au programme dont il a établi les objectifs et principes de base, seront effectivement toutes versées au programme. Ne pensez-vous pas que dans la vraie vie...? C'est pour moi inconcevable qu'un premier ministre tente une chose pareille. Mais d'après vous, cela serait tout à fait possible.

Mme Billard: Je ne saurais dire ce qu'il en est dans la «vraie vie». C'est, cependant, mon exemple que vous reprenez et que j'ai cité simplement pour démontrer qu'on ne sait pas, en fait, ce que l'on entend par «compatible». Il s'agit effectivement d'un exemple un peu poussé.

Il faut aussi parler de la frustration qu'on éprouve dans notre province à l'endroit des législatures provinciales, et à l'égard, par exemple, du ministre des Services sociaux de Terre-Neuve qui a récemment déclaré que les femmes devraient rester à la maison pour s'occuper de leurs enfants. A quoi pensez-vous qu'il va affecter les crédits disponibles?

Mme Jewett: Eh bien, cet argent, il ne l'obtiendra pas.

Mme Billard: Il refusera l'argent puisque, à Terre-Neuve, ce sont les mamans qui resteront à la maison pour s'occuper de leurs enfants, dira-t-il. Cette attitude de la part du ministre auquel incombe, dans ma province, la responsabilité des garderies m'inquiète.

J'aimerais effectivement pouvoir faire acte de foi, tenir pour acquis... et penser que politiquement il serait payant de consacrer effectivement à des garderies l'argent prévu pour elles. Rien ne me ferait plus plaisir. Mais les frustrations auxquelles je dois faire face dans ma province, à m'entretenir, jour après jour, avec divers représentants du gouvernement provincial... me confirment que la situation n'est pas l'idéal auquel on pourrait rêver. Ajoutez à cela le fait que certains textes sont susceptibles d'être interprétés de plusieurs manières, et cela m'enlève toute garantie, à moi qui suis de Terre-Neuve et parent d'enfants confiés à des garderies.

M. O'Neil: Monsieur le président, je souhaite la bienvenue au témoin.

J'ai trois enfants en bas âge et j'ai eu recours à la plupart des formes de garderies qui existent dans notre pays—j'ai vécu dans trois provinces et mes enfants ont été laissés en garderie dans ces trois provinces; je sais donc quelque chose des tracas qu'éprouvent les parents qui tentent de trouver un système satisfaisant.

Lorsque je vois à l'article 7 que le gouvernement du Canada a l'intention d'instaurer un programme national, cela me paraît clair. Il me paraît également clair qu'à partir du moment où vous avez décidé d'instaurer un programme national, une de vos premières décisions sera de fixer les objectifs de ce programme. On voit donc que,

[Texte]

clause, with the addition of the word "the", the Government of Canada establishes the objectives.

When we talk about what the provinces may or may not do, it seems to me the Government of Canada has considerable leverage after a program is established, because the Government of Canada is only obliged to provide reasonable compensation if there is a compatible program. If the national government, for example, says, after two years of a day care program operated in any province of this country, the program is not compatible with national objectives, it seems to me under that clause the Government of Canada can simply withhold the transfer of funds. Do you have any difficulty with that analysis?

Ms Billard: Yes, that is correct. And on the one hand we hope everyone would act in good faith, we would have very high national objectives, and the provinces would fall in line. Our history in day care in this country with federal funding comes through CAP; and that has a certain number of restrictions to it. However, when we see how it is delivered in all the different provinces, we have very, very different day care systems, some of which we do not think are very good. Yet that is a federal program that is delivered to the provinces. So if we look at that as our own day care history with federal programs, we are not encouraged.

Mr. O'Neil: The other thing that strikes me as we go into all this discussion about the meaning of "compatibility", "national objectives", or "standards"... suppose we say the national objectives shall be accessibility, comprehensiveness, quality, and non-profit administration. I suspect that if those words were in section 17 we would have witnesses before us elaborating or questioning at length the meaning of the word "accessibility", what is a comprehensive day care program, what is high-quality day care, and what non-profit administration means.

• 1025

At some point a judgment has to be made as to whether or not on balance a certain degree of common sense would be exercised by the governments. If you say no, then you have to make it go further and ask what about the courts. It seems to me that this line of questioning could go on forever, that all the questions will never be answered.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): It is certainly not going to go on forever, Mr. O'Neil. With that comment, I wonder if I could place Mr. Nystrom.

Mr. Nystrom: First of all, welcome to the committee. I just want to say how important the issue of day care is. I think we have to spend a lot more money as a country,

[Traduction]

d'après cet article, c'est le gouvernement du Canada qui va fixer «les» objectifs.

Lorsque nous parlons de ce que les provinces peuvent ou ne peuvent pas faire, il me semble que le gouvernement du Canada dispose d'un pouvoir considérable, une fois un programme établi, puisqu'il n'est tenu de fournir une juste compensation que dans le cas où les provinces appliquent une mesure compatible. Si, par exemple, deux ans après les débuts d'un programme provincial de garderie, le gouvernement national décide que le programme n'est pas compatible avec les objectifs nationaux, cet article permet au gouvernement du Canada de retenir les fonds correspondants. Cette analyse vous semble-t-elle juste?

Mme Billard: Oui, c'est cela. On espère, bien sûr, que chacun agira de bonne foi, qu'on aura des objectifs nationaux très bien conçus et que les provinces emboîteront le pas. En matière de subventions fédérales aux garderies, nous dépendons du RAP du Canada qui comporte un certain nombre de restrictions. Cependant, si nous regardons la façon dont ce même programme est administré dans les diverses provinces, nous constatons que les modes de garderies varient énormément d'une province à l'autre et que, d'après nous, certains sont moins bons que d'autres. Et pourtant, il s'agit là d'un programme fédéral dont la gestion est remise aux provinces. Vous comprenez que l'expérience en matière de programmes fédéraux relatifs aux garderies n'est pas très encourageante.

M. O'Neil: Il y a une autre chose qui me frappe dans cette discussion autour du sens des mots «compatibilité», «objectifs nationaux» ou «normes». ... Ne pourrions-nous pas définir les objectifs nationaux comme étant l'accessibilité, l'universalité, la qualité et la gestion sans but lucratif? Je soupçonne que si l'on incorporait tout cela à l'article 17, nous aurions sans doute des témoins qui viendraient nous parler en long et en large de la signification du terme «accessibilité», entre autres, et de ce qu'on entendait par un programme complet de services de garde des services de qualité et l'administration à but non lucratif.

Il faut, à un certain moment, décider si l'on peut ou non se fier aux gouvernements pour faire preuve de bon sens dans ces situations-là. Si vous dites non, vous êtes à ce moment-là obligés d'aller encore plus loin, et de recourir à l'aide des tribunaux. Il me semble, d'ailleurs, qu'on pourrait continuer indéfiniment à s'interroger là-dessus, mais qu'on n'arrivera jamais à répondre à toutes les questions.

Le coprésident (M. Speyer): Cela ne va certainement pas continuer indéfiniment, monsieur O'Neil. Cela dit, je pourrais peut-être donner la parole dès maintenant à M. Nystrom.

M. Nystrom: D'abord, je tiens à vous souhaiter la bienvenue au Comité. D'entrée de jeu, j'aimerais vous dire l'importance que revêt pour moi la question des

[Text]

coast to coast and in every province, in providing adequate day care, particularly in the rural communities where I come from in Saskatchewan.

I wanted to ask you just two very general questions. Do you think the wording of the Meech Lake agreement vis-à-vis national objectives and the word "compatibility" and so on is any negative change from the status quo? We now have some federal programs where federal moneys have been spent in rather dubious ways by provincial governments. Secondly, is there not a problem that if we have the wording too tight there might be a sort of strait-jacket and you have the same standards coast to coast to coast to coast? There is a difference between downtown Toronto and Yorkton, Saskatchewan, for example. I think we need some of that flexibility within Confederation.

The third part of the question—they are all sort of the same kinds of questions—is you expressed problems and frustrations about the Government of Newfoundland. But we are a federal country, and there are certain provincial rights and jurisdictions. It seems to me that if a provincial government is being very negative in the way they are doing things and not responding to the public need, there is a recourse in political action. One of my fears in having the wording too tight in terms of too much centralism is that what is very good and appropriate to bureaucrats here in ivory towers in Ottawa might not be appropriate in Newfoundland, and it might be harder then to change the system if you have a national system that is too tightly regulated from the centre than it is right now, when you have the recourse in political action in place in Newfoundland. These are observations and questions put together from a person who is very supportive of day care and as high standards as possible coast to coast.

Ms Billard: "Don't everybody jump in at once" because no one piped up to answer! I just wanted to say that I guess we are seeing the accord as a chance that if we are going to do something new let us give it some strength and some guidelines. I think we can do it and still allow for provincial flexibility. Brian Peckford is probably going to kill me for slamming Newfoundland here, but that is my personal experience and I am feeling very frustrated. I am sure it is the same in different provincial legislatures. We do have that recourse, but we get stuck for a certain number of years and have to deal with these people.

[Translation]

services de garde d'enfants. J'estime, d'ailleurs, que nous allons être obligés de dépenser beaucoup plus d'argent, en tant que pays, d'un bout à l'autre du pays et dans chaque province, pour fournir des services suffisants et appropriés, surtout dans les collectivités rurales de Saskatchewan, dont je suis originaire.

J'aimerais vous poser deux questions très générales. Pensez-vous que le libellé de l'Accord du lac Meech en ce qui concerne les objectifs nationaux et le terme «compatible» représente une modification plutôt négative vis-à-vis du statu quo? Nous avons actuellement des programmes fédéraux dans le cadre desquels des fonds fédéraux auraient été employés par les gouvernements provinciaux pour des activités plutôt douteuses. Deuxièmement, si le libellé est trop précis, ne risquons-nous pas d'en faire un carcan, en imposant les mêmes normes d'un bout à l'autre du pays? Il y a évidemment une différence entre le centre-ville de Toronto, et Yorkton, en Saskatchewan, par exemple. A mon avis, il faut donc une certaine souplesse au sein de notre Confédération.

La troisième partie de ma question—ce sont trois éléments d'une même question, en fait—c'est que vous avez exprimé vos frustrations vis-à-vis du gouvernement de Terre-Neuve en parlant des problèmes qui existent dans cette province. Mais nous sommes un pays fédéral, ce qui signifie que les provinces ont certains droits et certains secteurs de compétence exclusive. Il me semble que si un gouvernement provincial adopte une attitude très négative et refuse de répondre au besoin du public, il y a toujours un recours dans le domaine politique. Si j'hésite à proposer un libellé trop précis, ce qui renforcerait la tendance au centralisme, c'est que je crains que ce qui convient aux bureaucrates dans leur tour d'ivoire à Ottawa ne conviendra peut-être pas aux habitants de Terre-Neuve, et qu'il sera donc plus difficile de modifier le système, si nous optons pour un système national plus strictement réglementé par le gouvernement central qu'il ne l'est actuellement—puisque vous avez toujours la possibilité de recourir à l'activité politique à Terre-Neuve. Ce sont les observations et les questions de quelqu'un qui appuie fortement l'idée d'un système de services de garde, d'établissement de normes aussi élevées que possible dans tout le Canada.

Mme Billard: Pas tout le monde à la fois! Je voulais simplement vous dire que pour nous, l'Accord représente l'occasion de faire quelque chose de nouveau, et qu'il vaudrait donc mieux viser la précision et l'efficacité et même l'incorporation de lignes directrices. Personnellement, je pense qu'on peut le faire tout en laissant aux provinces une certaine marge de manoeuvres. Brian Peckford voudra sans doute m'étrangler pour avoir critiqué Terre-Neuve, mais c'est effectivement mon expérience personnelle, et je me sens vraiment frustrée. Je suis sûre qu'il en va de même pour d'autres provinces canadiennes. Nous avons effectivement ce recours, mais nous sommes bien obligés de tolérer ces gens-là pendant un certain nombre d'années et de traiter avec eux.

[Texte]

If we are doing something new and the Government of Canada is taking a new initiative, we can make it a positive thing and ensure that those... What scares me is that the minimum is going to be so minimal that it is not going to make that much of a difference and it is not going to allow a good child care system to develop in this country.

I am just going to quickly say to Mr. O'Neil that the definitions of all those words are outlined in the national objectives in appendix A; that is what our definitions of those words are in our program criteria. I do not know if the others want to add anything.

Ms Corbeil-Vincent: I think there is nothing in the wording we are suggesting that would prevent or limit provincial flexibility in establishing programs—I really do not. I think what we are trying to do is make sure the flexibility is at a level that is acceptable, that there is a minimum level and then there is provincial flexibility.

M. Ouellet: Merci. Je voudrais tout d'abord remercier l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance de leur témoignage. Leur présence ici témoigne de l'importance du sujet qu'elles défendent et de l'intérêt que tous les parlementaires portent à cette question.

• 1030

Le sénateur vous a fait part de la crainte que les Libéraux ont de ne pas voir un programme national de garde d'enfants s'établir à travers le pays si des garanties ne sont pas établies clairement dans le texte constitutionnel.

Un des mots de l'Accord me paraît assez flou: le mot «initiatives». Quand on parle de programmes, on sait de quoi on parle. J'aimerais avoir votre réaction face à ce mot «initiatives» qui est inséré dans le texte. Il nous apparaît qu'il peut vouloir dire n'importe quoi. Il pourrait être une échappatoire qui permettrait à chaque province de ne pas mettre en place un programme national approprié. J'aimerais vos commentaires sur ce thème. J'ai cherché dans votre mémoire si vous aviez une suggestion ou un amendement précis à cet égard. Au lieu de tenter de définir le terme «initiatives», préféreriez-vous que le terme soit complètement enlevé de l'Accord?

Ms Turner: Again, it is what we have been saying all morning. We are not sure what it means and we are very leary about how it in fact could be used, so we just want to bring to the attention of the committee that we have some misgivings about this.

Mme Corbeil-Vincent: Nous ne verrions aucun problème si on enlevait le mot. Nous avons d'autant plus d'inquiétudes que les initiatives doivent être compatibles avec les objectifs nationaux. Nous avons déjà des

[Traduction]

Puisque nous faisons quelque chose de nouveau et que le gouvernement du Canada prend cette nouvelle mesure, il me semble qu'il y a lieu de faire quelque chose de positif et de nous assurer... Ce qui me fait peur, c'est que le minimum sera tellement peu élevé que cela ne va pour ainsi dire rien changer, et que cela ne permettra pas d'établir un bon système de services de garde au Canada.

Je vais terminer mes remarques en disant rapidement à M. O'Neil que la définition de tous ces termes est donnée dans l'annexe A sur les objectifs nationaux; vous y verrez notre définition de ces termes, selon nos critères de programme. Je ne sais pas si d'autres membres de l'Association auraient autre chose à ajouter.

Mme Corbeil-Vincent: Il me semble que le libellé que nous proposons n'enlèverait absolument rien à cette marge de manoeuvre qu'il faut pour l'établissement des programmes—j'en suis fermement convaincue. Je pense que nous cherchons surtout à nous assurer que cette souplesse deviendra possible à partir d'un certain niveau, c'est-à-dire qu'il doit y avoir un niveau minimum à partir duquel les provinces disposeraient d'une certaine souplesse.

Mr. Ouellet: Thank you. I would first like to thank the Canadian Day Care Advocacy Association for its testimony. Their presence here proves the importance of the issues they deal with and the fact that all parliamentarians are very much interested in this question.

I believe the Senator already spoke of Liberal fears that a national day care program might not be established in Canada if guarantees are not clearly set out in the constitutional text.

One of the words of the Accord seems quite vague to me, and I refer to the word "initiatives". When we talk about programs, we know what we are talking about. But I would like to have your reaction to the use of the word "initiatives" in the text. It is our impression that it might mean practically anything. It could, therefore, be an escape clause through which provinces could decide not to establish an appropriate national program. I would like to have your comments on that particular possibility. I looked in your brief to see if you had any specific suggestions or amendments in that regard. Rather than trying to define the term "initiatives", would you prefer that the term be completely dropped from the Accord?

Mme Turner: Encore une fois, nous insistons là-dessus depuis le début de la séance. Nous ne savons pas ce que cela veut dire, et nous nous méfions de l'interprétation qu'on pourrait éventuellement lui donner; nous voulons simplement attirer l'attention des membres du Comité sur nos craintes en ce qui concerne l'emploi de ce terme.

Ms Corbeil-Vincent: We would have no objection to its being dropped. Our concerns are that much greater in that the initiatives have to be compatible with national objectives. We already have problems with the words

[Text]

problèmes avec le mot «compatibles». Nos craintes sont doubles.

M. Ouellet: Merci.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you. I would very much like to thank the witnesses. Not only has your contribution been stimulating, but it has been focused. We have dealt with one concern and it has been of great assistance, so I thank you very much for your considerable contribution.

Our next witness, ladies and gentlemen of the committee, is Professor Lederman.

It is a distinct honour to welcome Professor William Lederman. I think we have probably all read in the *Canadian Who's Who* of Professor Lederman's considerable accomplishments, and words cannot exaggerate the contribution that this next witness has given to Canadian life, particularly to the law.

Just on a personal note, I would like to bring to your attention the contribution that Professor Lederman made to the McRuer Royal Commission on Civil Liberties which, in my judgment, is one of the finest documents that has ever been published with respect to civil liberties. It is therefore with a great deal of pride that we welcome you, Professor Lederman, and I might say that there may be a cry for help from members of the committee on legal matters we have heard evidence on.

• 1035

I wonder if I could invite you to make an opening statement of perhaps 12 to 15 minutes, then submit yourself to the tender mercies of my colleagues.

Professor William R. Lederman (Professor Emeritus, Faculty of Law, Queen's University): Thank you very much, Mr. Chairman. I am honoured to appear here today. You are too kind about my qualifications to do so, but I will do my best to be helpful. I do have a short opening statement which will lead me quickly into the matters that are of concern. I will try to leave most of the time for questions because that is the best way for me to find out what really is troubling the members of the committee.

I am one of the 12 professors who have signed the submission to the committee that was sent in some time ago, entitled "Strengthening the Federation". This is a statement of some 2,000 words which fully supports the accord and the amendments drafted to implement it. I believe copies of this document have been given to the members of the committee. They were sent earlier in the week and as you can see from the copy you have, we are releasing it publicly this morning. I will not go serialim

[Translation]

"compatible with". The use of both increases our fears twofold.

Mr. Ouellet: Thank you.

Le coprésident (M. Speyer): Merci. J'aimerais remercier les témoins de leur comparution. Votre exposé et vos remarques, tout en portant sur un seul sujet, ont été fort stimulants. Nous avons pu aborder aujourd'hui une difficulté en particulier, ce qui nous a beaucoup aidés, et je vous remercie donc infiniment de votre apport considérable à nos discussions.

Mesdames et messieurs, le témoin suivant est le professeur Lederman.

C'est un grand honneur que de pouvoir souhaiter la bienvenue au professeur William Lederman. Je pense que nous avons sans doute tous lu la grande liste de réalisations du professeur Lederman dans le *Who's Who* canadien, et on ne saurait d'ailleurs trop insister sur l'apport considérable de notre témoin suivant à notre vie collective au Canada, surtout dans le domaine du droit.

Si je peux faire une remarque un peu personnel, j'aimerais attirer l'attention des membres du Comité sur le rôle qu'a joué le professeur Lederman dans la Commission royale McRuer sur les libertés civiles, ce qui a donné lieu à l'un des meilleurs documents jamais publiés sur les libertés civiles, à mon avis. Nous sommes donc très fiers de pouvoir vous souhaiter la bienvenue au Comité aujourd'hui, professeur Lederman, et je vous avertis tout de suite que certains membres du Comité vont sans doute demander votre aide pour élucider certaines questions juridiques sur lesquelles nous avons déjà reçu des témoignages.

Pourrais-je vous demander de commencer par une déclaration de 12 à 15 minutes puis de vous prêter à la question à laquelle mes collègues entendent vous soumettre.

M. William R. Lederman (professeur honoraire, Faculté de droit, Université Queen's): Monsieur le président, je vous remercie. Vous m'avez fait l'honneur de m'accueillir ici et, bien que vous me prêtiez si aimablement des compétences qui dépassent dans une certaine mesure mes modestes aptitudes, j'essaierai de me rendre utile. J'ai effectivement préparé une brève déclaration qui nous entraînera très rapidement dans le vif du sujet. J'essaierai de réserver un maximum de temps aux questions, car c'est pour moi le meilleur moyen de savoir ce qui préoccupe les membres du comité.

Je suis un des douze professeurs qui ont apposé leur nom à un mémoire envoyé, il y a quelque temps, au comité. Ce mémoire portait sur le «renforcement de la fédération» et comptait quelque 2,000 mots écrits à l'appui de l'Accord et des modifications rédigées en vue d'en assurer l'application. Je pense que les membres du comité ont tous été saisis de ce document que nous vous avons envoyé plus tôt dans la semaine et, ainsi que vous permet de le constater l'exemplaire que vous avez en

[Texte]

through the document though, as I say, I fully support everything in it. I helped to draft it and I agree with all parts of it. I will attempt to respond to any questions members may have concerning it.

However, I wish to make some brief remarks to start with which may anticipate some questions, or at least lead into important questions. I regard the agreement on this Constitutional Accord and the draft of amendments to implement it as a very fine political achievement in the best and the highest sense of the word political. Successful drafting of a basic constitutional provision like this is a very demanding enterprise. Such constitutional provisions have to be brief and in general terms. One wants, say, 10 pages, not 10,000.

Just as a matter of the capacity of language alone, doing this is difficult. We have the benefit of two official languages in this country, French and English, which are great languages of the civilization of the world. But there are limits to the capacity of words to convey meaning, and particularly to capture the control over future events. Not only are there linguistic difficulties to constitutional drafting, there has to be a high degree of political consent to the formulas of words used, and I do not need to tell you that this is not easy to come by. Nevertheless, the 11 First Ministers and their advisers have done both things in this case. The result is not perfect, but perfection is simply not attainable in these matters.

It is now most important, I think, that the agreed text should be approved in the 11 parliamentary bodies concerned. This would restore the political legitimacy of the federal Constitution in Quebec and would demonstrate that the constitutional amending process we put in place in 1982, in section 41 of the Constitution Act of that year, is indeed workable. If it is not workable, well, we are in deep trouble. I think it is workable and we are on the way to showing that it is.

• 1040

It is characteristic of constitutions that they are mainly devoted to setting up institutions and to laying down processes, whereby ordinary laws are regularly made in great volume and detail and variety as they are needed, in the future, when new societal problems, not foreseeable now, arise and demand attention. Hence, the main thrust of legal change depends on the continuous functioning of parliamentary bodies to make ordinary statute laws and of the independent courts to interpret those statutes where necessary.

In meeting the future there is that kind of a partnership between democratic parliamentary bodies, on

[Traduction]

main, que publions ce matin. Je n'entends pas reprendre le cheminement contenu dans le document, bien que je sois totalement d'accord avec son contenu. J'ai participé à sa rédaction et je suis souscrits pleinement à tout ce qu'il contient. Je tenterai de répondre aux questions que vous voudrez me poser à son sujet.

Tout d'abord, quelques brèves observations qui anticiperont peut-être sur certaines de vos questions ou qui nous permettront d'aborder des questions importantes. Je considère le fait d'avoir abouti à cet accord constitutionnel et d'avoir rédigé des modifications permettant sa mise en application comme un très beau succès politique, au sens le plus noble du terme. Être parvenu à rédiger une disposition constitutionnelle fondamentale telle que celle-ci constitue l'aboutissement d'un énorme effort. De telles dispositions constitutionnelles se doivent d'être à la fois brèves et générales. Un Accord peut faire dix pages mais pas 10,000.

Cela n'est pas facile, ne serait-ce qu'à cause des limites du langage. Notre pays a l'avantage d'avoir deux langues officielles, l'anglais et le français, qui sont deux des grandes langues civilisatrices du monde. Mais le sens des mots a des limites, et cette limite apparaît très vite lorsqu'on cherche, au moyen des mots, à s'assurer une prise sur les événements de l'avenir. La rédaction constitutionnelle comporte non seulement des difficultés d'ordre linguistique mais exige également un très large consensus politique à l'égard des formules utilisées, et vous savez bien que cela n'est pas toujours facile à obtenir. Pourtant, les 11 premiers ministres et leurs conseillers ont réussi à faire les deux. Le résultat n'est pas parfait, mais la perfection est impossible en pareil domaine.

L'important, d'après moi, est maintenant de faire approuver le texte par les 11 corps législatifs intéressés. Cela accorderait la légitimité politique à la Constitution fédérale au Québec et apporterait la preuve que le processus d'amendement de la Constitution mis en place en 1982, à l'article 41 de la Loi constitutionnelle de cette même année, est réalisable. Car si, de fait, il ne l'était pas, nous serions alors dans de beaux draps. Mais je pense, quant à moi, qu'il l'est, et nous allons en faire la démonstration.

Un des aspects caractéristiques des constitutions, c'est qu'elles se consacrent principalement à la mise en place d'institutions et à l'instauration de procédures; les lois ordinaires, au contraire, occupent généralement plus de place et entrent en détail dans les divers domaines où le besoin s'en fait sentir, au fur et à mesure que surgissent de nouveaux problèmes sociaux à régler, encore imprévisibles à une époque antérieure. Ainsi, dans le domaine juridique, le progrès dépend de l'élaboration permanente de lois ordinaires par les corps législatifs, ainsi que des efforts d'un système judiciaire indépendant consacré à l'interprétation de ces lois au fil des besoins.

Dans ce trajet vers l'avenir, on voit donc cette collaboration entre, d'une part, des corps législatifs

[Text]

the one hand, and independent courts on the other. This is one of the principal sorts of provision that constitutions can make for meeting the future. I do not need to dwell on that when speaking to parliamentarians.

The extent to which the Constitution can foreclose the future and tell both parliamentarians and judges what to do—5, 10, 20 years down the road—is important but limited. And to expect too much—especially entrenched constitutional change—is unwise. It simply cannot be a panacea for the future.

Nevertheless, genuine concerns have been expressed concerning the presently proposed constitutional accord and should be thoughtfully addressed and genuinely concerned persons reassured if possible. Some of these matters refer to the Canadian constitutional Charter of Rights and Freedoms that Canada adopted in a specially entrenched document on April 17, 1982. This is a typically succinct or brief document that provides certain standards to which ordinary statutes of parliamentary bodies should conform.

Once a statute has been passed the courts have power to review it and strike it down in whole, or in part, if it is found to be in conflict with a relevant Charter standard, and I stress the word relevant. The Charter standards, collectively, are not relevant to everything in the statute book. They are selectively relevant, and where they are selectively relevant, then we rely on the courts as a second look at legislation. We rely on them for correction. But the initiative is, and always must be, with the parliamentary bodies. The courts start to function, in relation to Charter application, when there is a challenged statute before them.

In 1982 the passage of the Charter did reduce somewhat the ordinary legislative powers of the parliamentary bodies of Canada, the powers mainly outlined in sections 91 and 92 of the Constitution Act, 1867, because these powers, which had hitherto been unfettered, were then made subject to Charter restraints as interpreted by the high courts.

• 1045

It has been alleged that the proposed Constitutional Accord of 1987 would reduce the effect of the Charter in some vital respects, to the detriment of certain rights and freedoms. I respectfully think this is wrong. For this to happen, the accord would have to have increased the legislative powers of the provincial or federal parliaments, or both; and as I read the Langevin document, the accord simply does not do that. It does not increase their powers, and they remain restrained. They remain subject to Charter restraints that came into effect in 1982, except for the equality clause, which came in in 1985. It is my view that the legislative powers of our parliamentary bodies

[Translation]

démocratiquement élus et, d'autre part, un système judiciaire indépendant. Voilà un des principaux mécanismes qu'une constitution se doit d'instaurer pour permettre à un pays de répondre aux défis de l'avenir. Vous, parlementaires, vous le savez bien.

S'agissant de disposer pour l'avenir et d'indiquer à la fois aux parlementaires et aux juges ce qu'ils devront faire dans 5, 10 ou 20 ans, le rôle qu'est appelé à jouer une constitution est important mais restreint. Il serait déraisonnable de trop espérer, et particulièrement d'espérer enchaîner le développement constitutionnel. Une constitution ne saurait comporter dans le présent les remèdes applicables aux maux de l'avenir.

Néanmoins, l'accord constitutionnel proposé au pays a suscité de réelles inquiétudes dont il convient de tenir compte afin de pouvoir, dans la mesure du possible, rassurer ceux qui se sont inquiétés. On s'interroge notamment sur la Charte canadienne des droits et libertés, adoptée le 17 avril 1982, dans un document enchâssant un certain nombre de garanties constitutionnelles. Comme il en est généralement, il s'agit d'un document assez bref qui assujettit à certains critères les lois ordinaires adoptées par les assemblées parlementaires.

Les tribunaux ont le pouvoir d'examiner toute loi, une fois celle-ci adoptée, et de l'annuler en tout ou en partie si elle est jugée contraire à une disposition normative pertinente de la Charte. La pertinence est ici importante. En effet, les normes fixées dans la Charte ne sont pas, prises en commun, pertinentes par rapport à l'ensemble de la législation. Certaines normes ne s'appliquent et ne sont pertinentes que dans un cas donné et, lorsqu'il en est ainsi, nous nous remettons aux tribunaux pour juger les dispositions législatives. Les tribunaux exercent une action corrective. Cela dit, en matière de loi, l'initiative appartient aux corps législatifs. Par conséquent, en ce qui touche à l'application de la Charte, les tribunaux n'interviennent que si une disposition législative est attaquée en justice.

L'adoption de la Charte, en 1982, a eu pour effet de réduire quelque peu les pouvoirs législatifs ordinaires des assemblées parlementaires canadiennes, notamment les pouvoirs énoncés aux articles 91 et 92 de la Loi constitutionnelle de 1867; en effet, ces pouvoirs, qui jusque-là s'étaient exercés sans entraves, ont été soumis à l'application de la Charte par les tribunaux supérieurs.

Certains soutiennent que l'accord constitutionnel de 1987 pourrait réduire la portée de la Charte et léser certains droits et de certaines libertés. En tout déference, je pense qu'il n'en est rien. Pour que cela puisse se produire, il aurait fallu que l'Accord accroisse les pouvoirs législatifs des assemblées provinciales ou fédérales. Si j'ai bien compris le texte dit du Langevin, ce n'est pas du tout ce que prévoit l'Accord. Il n'augmente pas les pouvoirs qui continuent à être soumis à certaines limites et en particulier aux limites fixées par la Charte depuis 1982, à l'exception de la clause touchant l'égalité, applicable depuis 1985. À mon sens, les pouvoirs

[Texte]

remain restrained by the Charter, and would be restrained in just the same way by the Charter, without change, if the accord passes into our especially entrenched constitutional law.

I think I might at this point mention the Charter and the distinct society clause of the proposed Meech Lake amendment. May I remind you what section 1 of the Charter says:

The Canadian Charter of Rights and Freedoms guarantees the rights and freedoms set out in it, subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

Then we look at the Meech Lake amendments and we see the distinct society clause, the proposed paragraphs 2(1)(a) and (b) and subclauses (2), (3), and (4). There is considerable anxiety and question about just what exactly that means.

The fourth paragraph of subclause (2) makes clear the point I have been pressing anyway, that the powers, rights, or privileges of Parliament are not reduced by the Meech Lake accord of 1987; and, I would assert, neither are they increased, as they would have to be if the Meech Lake amendment removed some of the restraints from the Charter.

How, then, does the distinct society clause work? How does it come to mean anything? Well, I think it operates by being an influence on section 1 of the Charter, which I have just read. The judges, when they are confronted with a statute that has been challenged for alleged inconsistency with some Charter provision, if they decide there is inconsistency, then have to proceed to the question of whether that exception is a reasonable exception, prescribed by law according to the standards of free and democratic societies. The distinct society in Quebec is of course a free and democratic society and in that respect has a great deal in common with the rest of Canada.

• 1050

The concern of the people of Quebec for human rights and freedoms, their allegiance to general human rights and freedoms, is very strong. I think it is outstanding among the provinces of this country in that respect. Our fellow citizens in Quebec are not second to anyone in their belief in, and support of, human rights and fundamental freedoms.

To introduce the distinct society consideration as one of the considerations the courts should weigh in section 1 when they are trying to determine whether a challenged statute is to be treated as an exception or not to one of the

[Traduction]

législatifs de nos assemblées parlementaires demeurent soumis aux limites prévues par la Charte et demeureraient, de même manière, soumis à ces limites, sans changement aucun, si l'Accord fait son entrée parmi les dispositions de notre droit constitutionnel ayant fait l'objet d'un enchaînement particulier.

Ce serait peut-être le moment de parler de la Charte et de la clause qui, dans la modification proposée dans le cadre de l'entente du lac Meech, prévoit pour le Québec le statut de société distincte. Puis-je vous rappeler que, dans son article 1, la Charte prévoit que:

La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Passons maintenant aux modifications proposées dans le cadre de l'entente du lac Meech, et notamment à la clause où il est question de société distincte, c'est-à-dire aux alinéas 2(1)a) et 2(1)b) ainsi qu'aux paragraphes 2(2), 2(3) et 2(4). On s'inquiète beaucoup de ce que cela peut vouloir dire.

Le quatrième alinéa du paragraphe (2) est très clair sur le point que j'ai fait valoir: l'entente du lac Meech de 1987 ne réduit en rien les pouvoirs, droits et privilèges du Parlement. Ces pouvoirs ne sont pas non plus augmentés comme il faudrait qu'ils le soient, si la modification envisagée dans l'entente du lac Meech éliminait certaines des limites posées par la Charte.

Quel va donc être l'effet de la clause portant sur la société distincte? Quel sens peut-on lui donner? Elle agit, d'après moi, par le biais de l'influence qu'elle aura sur l'article 1 de la Charte que je viens de lire. Devant la contestation d'une loi dont on soutient qu'elle est contraire à quelque disposition de la Charte, les tribunaux auront à se demander, dans l'affirmative, si l'exception que constitue la disposition législative en cause est une exception raisonnable posée par une règle de droit et conforme aux normes en vigueur dans les sociétés libres et démocratiques. La société distincte au Québec est évidemment une société libre et démocratique, et sous ce rapport, a énormément en commun avec le reste du Canada.

Le respect des droits et libertés est très important pour la population du Québec. Le Québec est la province la plus avancée à ce chapitre. Nos concitoyens québécois sont au premier rang de ceux qui reconnaissent et appuient les droits de la personne et les libertés fondamentales.

Je ne crois pas que la notion de société distincte puisse porter atteinte à l'équilibre de l'article premier de la Charte lorsque les tribunaux sont appelés à déterminer au regard de cet article si une mesure contestée doit être

[Text]

Charter's standards, I do not see as something that is going to upset the balance of Charter section 1.

Nevertheless, I would say, when the courts are considering what the standards and values of a free and democratic society are and when they will sanction an exception, when they are considering that issue, I think it has been true since 1867 that the courts have known that the Quebec society is, in certain important ways, a distinct society. That has always weighed with them in settling constitutional issues that touched closely on Quebec. This has been implicit. I would say that is still implicit and it is something the judges will look at when it is relevant and appropriate, when they are settling the Charter section 1 kind of question.

Why the proposed section 2, the distinct society clause? Well, I think this is simply making explicit what has been implicit from the beginning.

Why attach all that much importance to it? I think the reason is that the Government of Quebec, representing the people of Quebec, has said that they would feel better, they would feel more secure, if that which has been implicit were made explicit. It would open the way for Quebec counsel to defend Quebec statutes challenged under section 1 without any question of their right to do so.

In the first of the great Charter cases in which section 1 came up, the Protestant School Board case, Chief Justice Deschênes did precisely this and heard full argument under section 1.

• 1055

I believe it is worth making that which has been implicit explicit, in general terms, because it is, as we say in our brief, one of the fundamental realities of the Canadian free and democratic society, and has been from the beginning. I have referred to the Protestant School Board case. The Senate reference case of 1979 was not a Charter case, but it was a case where the rights of Quebec in the constitution of the Senate were very much an issue. The Manitoba languages case was not strictly speaking a Charter case, though section 23 of the Manitoba Act of 1870 was very much a Charter type of provision. Latterly there was the separate school funding case from Ontario. In all these cases the court has been scrupulous about maintaining and honouring what it has called, in one way or another, part of the Confederation bargain. And I think it will go on doing so. But I think our fellow citizens in the province of Quebec, French-speaking citizens, value the explicit clause because it legitimates the type of argument they will want to make before the high courts.

I realize there are problems with section 16 and the presumptions in clauses 25 and 27 of the Charter, and

[Translation]

considérée comme une exception à l'un des critères de la Charte.

Je dirais néanmoins que les tribunaux appelés à évaluer les critères et les valeurs d'une société libre et démocratique et à sanctionner une exception ont toujours, depuis 1867, reconnu que la société québécoise est sous bien des rapports une société distincte. Le caractère distinct du Québec a toujours joué dans les décisions constitutionnelles touchant de près cette province. Cela a toujours été reconnu implicitement. Cet état de fait continuera à être pris en considération par les juges qui seront appelés à trancher des questions comme celle découlant de l'article premier de la Charte.

Alors pourquoi l'article 2, l'article sur la société distincte? C'est tout simplement pour rendre explicite ce qui a toujours été reconnu implicitement.

Pourquoi y attache-t-on autant d'importance? Le gouvernement du Québec, qui représente les Québécois, a déclaré qu'il se sentirait mieux, plus en sécurité si l'on explicitait l'implicite. Le corps des avocats du Québec pourrait alors défendre de plein droit les mesures contestées au regard de l'article premier.

Le premier litige important mettant en cause l'article premier de la Charte fut celui du conseil scolaire protestant, et le juge en chef Deschênes a justement entendu toute l'argumentation fondée sur l'article premier.

Je crois qu'il est opportun de rendre explicite ce qui a toujours été implicite: comme nous le disons dans notre mémoire, cette réalité a toujours été l'une des caractéristiques fondamentales de la société canadienne, libre et démocratique. J'ai parlé de l'affaire du conseil scolaire protestant. Le litige de 1979 concernant le Sénat n'était pas une question d'interprétation de la Charte, mais il mettait sans contredit en cause les droits du Québec au chapitre de la composition du Sénat. L'affaire de la langue française au Manitoba ne concernait pas non plus, à proprement parler, l'interprétation de la Charte, bien que l'article 23 de l'Acte du Manitoba de 1870 eût tout d'une disposition de la Charte. Dernièrement, il y a eu l'affaire du financement des écoles séparées de l'Ontario. Dans tous ces cas, les tribunaux ont scrupuleusement respecté ce qu'il convenait d'appeler le marché de la Confédération. Et je pense qu'ils continueront à appliquer ce principe. Nos concitoyens du Québec, les francophones de cette province, tiennent à l'inclusion explicite de cette disposition car elle légitime les arguments qu'ils pourront invoquer devant les tribunaux supérieurs.

Je reconnais que l'article 16 et les dispositions des articles 25 et 27 de la Charte, de même que les droits à

[Texte]

indeed, equality rights for women. But perhaps we can explore these things with questions.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I welcome the professor. Indeed, I understand he is before us this morning not only from his own personal desire to express his point of view, but also on behalf of a number of leading experts on federalism who have co-signed a presentation to this joint committee. I think it is very important to see such an important list of constitutional experts, in fact 12 prominent professors from different universities across Canada, all from outside the province of Quebec, come forward and support the accord as saying, if I condense the presentations, yes to Quebec, because the feeling is that it is important to say yes to Quebec at this time.

Professor, in the latter part of your document you say the constitutional regime embodied in the Constitution Act, 1982 remains incomplete without the assent of Quebec. You and the other professors with you believe the inclusion of Quebec as a full partner in the Canadian constitutional system can be obtained in the foreseeable future only on the basis of the 1987 Constitutional Accord. You may be right, you may be wrong on this, but clearly this is a window of opportunity that we, as members of this committee, have to look at very seriously.

• 1100

But I would like you to elaborate, if possible, on the consequence for Canada in the longer run if Quebec were not for many years, for instance, to assent to the 1982 accord or to the current accord. In other words, what would be the consequence for Canada if for many years there were a situation in which one of the important provinces would not have signed a constitutional deal with the federal government and the other provinces?

Prof. Lederman: I am sure I think the consequences would be very serious. I do not mean to suggest, and I do not think my colleagues meant to suggest, that the accord of 1987 is the only way. But things have been carried to this point and we also say that we think the requests of the Quebec government for changes, the five points, were reasonable and that they have been worked out reasonably in this document. For the immediately foreseeable future we see Canada going forward in a number of progressive ways if the accord is put in place. The future is darker and uncertain if it is not put in place.

Mr. Ouellet: Could you explain how?

Prof. Lederman: In 1982 the failure to get the Quebec government to sign was what you might call a very unfortunate necessity, and I think the rest of the country treated it that way; a very unfortunate necessity and something that ought to be remedied as quickly as possible.

Now, these proposals came from the Province of Quebec. They were reasonable. As you know, with the

[Traduction]

l'égalité des femmes présentent des difficultés. Mais nous pourrions peut-être en discuter plus en détail à la période des questions.

M. Ouellet: Monsieur le président, j'aimerais souhaiter la bienvenue au professeur. Je crois comprendre qu'il comparait ce matin non seulement à titre personnel, mais aussi au nom de plusieurs grands spécialistes du fédéralisme qui ont collectivement présenté un mémoire au Comité mixte. Il est très important de signaler que douze éminents constitutionnalistes venant de différentes universités canadiennes toutes situées à l'extérieur du Québec, appuient l'Accord qui, si je résume leur mémoire, dit oui au Québec, parce que le moment est opportun.

Professeur, dans la dernière partie de votre mémoire, vous dites que le régime prévu dans la Loi constitutionnelle de 1982 demeure incomplet sans l'assentiment du Québec. Vous et vos collègues croyez que l'admission du Québec à titre de membre à part entière du régime constitutionnel canadien ne sera possible dans un avenir proche que par le biais de l'accord constitutionnel de 1987. Que vous ayez raison ou que vous ayez tort, il n'en demeure pas moins que nous, les membres du comité, ne devons pas rater l'occasion qui nous est donnée d'examiner très sérieusement cette possibilité.

J'aimerais que vous nous expliquiez plus en détail, si vous le pouvez, quelles seraient les conséquences à long terme pour le Canada si le Québec refusait d'adhérer pendant de nombreuses années encore à l'accord de 1982 ou à celui de cette année. En d'autres termes, quelles seraient les conséquences pour le Canada si, pendant de nombreuses années, l'une des grandes provinces n'étaient pas couverte par un accord constitutionnel intervenu entre le gouvernement fédéral et les autres provinces?

M. Lederman: Je suis convaincu que les conséquences seraient très graves. Je ne prétends pas, et mes collègues non plus d'ailleurs, que l'accord de 1987 soit la seule solution. Mais nous en sommes rendus là, et nous estimons que les changements, en cinq points, demandés par le gouvernement du Québec sont satisfaisants et raisonnablement bien établis dans l'accord. Le Canada pourrait, selon nous, dans un proche avenir, faire des progrès sur un certain nombre de plans si l'accord était adopté. À défaut d'une entente, cependant, l'avenir s'annonce plus sombre et incertain.

M. Ouellet: Comment ça?

M. Lederman: En 1982, la non-signature du Québec était ce qu'on pourrait appeler un mal tristement nécessaire et jugé tel par le reste du pays. Mais il fallait remédier à ce malheur dans les délais les plus brefs.

Les propositions ont été formulées par la province de Québec. Elles étaient raisonnables. Comme vous le savez,

[Text]

support of the National Assembly, Quebec was boycotting constitutional meetings, because they were now taking place under the auspices of a constitutional regime to which the Government of Quebec had not consented.

One thing we fear is the continuation of that boycott, or at least of the attitude among Quebecers that Quebec has not been treated fairly. If that continues into the future, it will do a great deal of harm to the future of the country. You will not only get constitutional change blocked but, I suppose, there will be other difficulties.

Look at the other side of the coin. What happens if we do get the accord through as it is and this restores, as I say, the political legitimacy of the federal Constitution in Quebec? Everybody knows that in the technical, legal sense, it is in force in Quebec. But that is not good enough, particularly for a constitutional document. We always have to be renewing our beliefs in and our allegiance to our constitutional principles. A bare, technical legality is not good enough.

• 1105

Now, if we get Quebec's wholehearted collaboration in future constitutional changes, then we can start doing some very important things. I would doubt, for example, if there is going to be any progress in aboriginal rights until Quebec is a wholehearted participant in the requisite future conferences.

The western provinces are now very much concerned about Senate reform and proposals for an elected Senate are in the cards. The accord does something about that and it promises that we will get to this problem in the future. If Quebec is not there, however, nothing can be done about the Senate and so on.

Mr. Ouellet: Talking about the future agenda, your document referred to the process and the role of First Ministers' Conference in the future. I think you say that it is a positive step to establish an agenda in advance and that political games will not be played at the time of calling of meetings. It is now known that it will be every year.

I was interested to see in the document that has been presented that the paragraph dealing with this goes on to say that it will provide in the future an opportunity for legislatures and interest groups to inject their views into the process prior to the intergovernmental meetings. What about the role of Parliament?

We had a witness, Mr. Holtby, appearing before us who suggested some mechanisms to involve elected representatives, both from the legislatures and Parliament, but more specifically with regard to Senators and Members of Parliament because of the existence now of yearly constitutional meetings.

[Translation]

fort de l'appui de l'Assemblée nationale, le Québec boycottait les conférences constitutionnelles parce qu'elles se tenaient dans le cadre d'un régime constitutionnel auquel le gouvernement du Québec n'appartenait pas.

L'une des choses que nous craignons c'est que le Québec continue à boudier les conférences constitutionnelles ou que les Québécois persistent à se dire que le Québec n'a pas été traité équitablement. Si cette attitude ne change pas, l'avenir du pays en souffrira énormément. Non seulement sera-t-il impossible d'apporter des changements constitutionnels, mais il y aura aussi d'autres problèmes.

Voyons maintenant le revers de la médaille. Qu'arrivera-t-il si l'accord est entériné avec pour effet de rétablir la légitimité politique de la Constitution fédérale au Québec? Tout le monde sait que du point de vue technique et juridique, la Constitution s'applique au Québec. Mais ce n'est pas suffisant, d'autant plus qu'il s'agit d'un document constitutionnel. Nous devons constamment réaffirmer notre allégeance à nos principes constitutionnels. Une simple reconnaissance technique ne suffit pas.

Maintenant, si nous pouvons compter sur l'entière collaboration du Québec pour de futurs amendements à la Constitution, nous pourrions réaliser de très grandes choses. Je doute par exemple qu'il soit possible de faire des progrès au chapitre des droits des autochtones avant que le Québec ne participe pleinement aux conférences futures prévues dans l'accord.

Les provinces de l'Ouest s'intéressent beaucoup à la réforme du Sénat, et le principe d'un Sénat élu est un nombre des propositions envisagées. L'accord prévoit quelque chose à cet effet, et promet la tenue d'un débat sur la question. Si le Québec n'est pas partie à l'entente, on ne peut rien faire à propos du Sénat et ni à propos d'autres dossiers.

M. Ouellet: Dans votre mémoire, vous parlez du rôle des conférences des premiers ministres à l'avenir. Vous dites que c'est une bonne idée que l'ordre du jour soit établi à l'avance afin d'éviter les intrigues politiques au moment de la convocation des conférences. Nous savons que celles-ci doivent avoir lieu une fois par an.

J'ai trouvé intéressant que vous ajoutiez à ce propos que cela permettra aux assemblées législatives et groupes intéressés de participer au processus avant la tenue des conférences intergouvernementales. Mais quel rôle réservez-vous au Parlement?

Nous avons entendu un témoin, M. Holtby, qui a suggéré, que puisque des conférences constitutionnelles annuelles sont maintenant prévues, des mécanismes pourraient être mis en place afin de favoriser la participation de représentants élus au processus aussi bien au niveau provincial que fédéral, mais plus particulièrement la participation des sénateurs et députés.

[Texte]

Do you believe it would be wise for us to establish a permanent joint committee of the House and the Senate on constitutional matters in order not to be in the position we are in now of ratifying, studying, modifying, or strictly agreeing to a document or a decision that has been arrived at? If we have this permanent committee, we might be able to proceed with the decision-making that takes place at a First Ministers' meeting and might perhaps be in a position to make recommendations to the Prime Minister and to the Premiers; we can possibly have elected representatives from both Houses and from each party to enable us to have an input in a more genuine implementation process than the one we are witnessing now. What is your view in this regard?

Prof. Lederman: I think, Mr. Ouellet, you are right. I am consistent when I say that because I advocated it back in the 1970s, when I wrote on co-operative federalism in, I think, the *Canadian Bar Review*, a standing committee to back up the regular First Ministers' Conferences and to be consulted before those conferences are held.

Now, I do not mean to criticize the Meech Lake procedure because it was and is extraordinary, trying to deal with an extraordinary situation. What we want to look forward to, though, is regularizing consultations in the Parliament of Canada with a standing committee of the Parliament of Canada, a standing all-party committee, and the same thing in the legislatures of the provinces. I am all for that.

However, we do not need to put that in the Meech Lake accord. That requires a change in parliamentary procedures and a change in the practices of governments.

• 1110

Mr. Cooper: Welcome, Professor Lederman. The document you have put before us today is probably one of the strongest endorsements of the Meech Lake accord that I think the committee has seen to date, with the possible exception of the intervention by Mr. Stanfield.

I want to refer to a couple of your comments and then ask a specific question. On the first page of your press release there is a quotation:

Now is the time to act in this matter. The costs of failure will be extremely high.

Then on the first page of the actual document you say:

Furthermore, we believe that it is incumbent on critics of the accord to provide an alternative that would command widespread agreement while meeting the essential goal of bringing Quebec into the Canadian constitutional family. We have not found one; nor have the critics.

The first question I have that would arise out of those two statements is if this committee were to recommend some sort of amendment, do I take from these statements

[Traduction]

Pensez-vous qu'il serait sage d'instituer un Comité mixte permanent de la Chambre et du Sénat des affaires constitutionnelles pour éviter d'avoir à faire ce que nous faisons maintenant, c'est-à-dire ratifier, étudier, modifier ou simplement entériner les ententes ou décisions proposées? Le comité permanent pourrait participer aux décisions prises aux conférences des premiers ministres et peut-être même faire des recommandations au Premier ministre du Canada et à ceux des provinces. Le comité pourrait être composé de représentants élus des deux Chambres et de chaque parti, et participer plus efficacement qu'aujourd'hui au processus. Que pensez-vous de cette idée?

M. Lederman: Vous avez raison, monsieur Ouellet. C'est ce que je préconisais déjà en 1970 dans un article sur le fédéralisme coopératif, publié dans le journal du barreau canadien, je pense: soit l'établissement d'un comité permanent que l'on consulterait avant la tenue des conférences ordinaires des premiers ministres.

Je ne critique pas le processus qui a mené à l'accord du lac Meech, parce qu'il fallait un processus extraordinaire pour traiter d'une situation extraordinaire. Il faudrait cependant chercher à régulariser les consultations au Parlement du Canada grâce à un comité permanent du Parlement du Canada représenté par tous les partis, et à des comités semblables aux assemblées législatives des provinces. Je suis pleinement en faveur de cela.

Cependant, il n'est pas nécessaire de l'inscrire dans l'accord du lac Meech. Il faudrait pour cela modifier la procédure parlementaire et les pratiques gouvernementales.

M. Cooper: Bienvenue monsieur Lederman. Le mémoire que vous nous avez présenté aujourd'hui est probablement l'un des témoignages d'appui les plus forts à l'égard de l'accord du lac Meech qu'il ait été donné au comité d'entendre jusqu'à présent, à l'exception peut-être de celui de M. Stanfield.

J'aimerais revenir sur quelques-unes de vos observations pour ensuite vous poser une question précise. À la première page de votre communiqué de presse, il y a une citation:

C'est le temps d'agir. Les conséquences d'un échec seront extrêmement lourdes.

Ensuite, à la première page du document, vous dites:

Nous estimons en outre qu'il incombe aux détracteurs de l'accord de proposer une solution de rechange qui aurait pour effet à la fois de rallier un consensus général et de réaliser l'objectif essentiel qui est de ramener le Québec dans la famille constitutionnelle canadienne. Nous n'en avons pas trouvé, pas plus que les détracteurs de l'accord.

La première question que m'amènent à poser ces deux affirmations est la suivante: pensez-vous que si le comité recommandait des amendements, ceux-ci

[Text]

that amendments may well jeopardize the accord and mean that it would ultimately be disbanded and fail?

Prof. Lederman: I think it is our view, sir, that it would be very dangerous to start amending this text at this point. As I have said, this is an extraordinary operation to repair an unfortunate omission in 1982, and it responds to what the Quebec government has told us would satisfy them. We think that objective is so important that we do not want to see it jeopardized in any way. I am afraid that if you start in with... There are two branches to my answer, I guess. If you start in with amending this, amending that, amending something else, there will be no end to it. The effort will unravel and dissolve, I am afraid.

The other point relates to what I was saying at the start. You can only go so far with constitutional documents about capturing and controlling the future. This document goes about as far as you can go, we think; it is not perfect, but given the difficulties it is about as good as you can hope for. We do not think of amendments that are going to improve it.

The trouble with amendments is the new provisions will raise the same problems of omission the old ones did. There will be new problems of omission. So you fix them up, and pretty soon you are on the way to the 10,000 pages instead of the 10 pages that I talked about.

Mr. Cooper: Professor Lederman, I would like to move a little bit into the specifics. I do not want to go too far, because Mr. Daubney, my colleague, would like to ask some questions as well. I just want to put two quick questions; one is in the area of immigration as affected by the accord. We have not had too much evidence on that yet, but there have been some early indications of concern in that area and I suspect we will hear more as the committee proceeds. Is there in fact a loss of federal powers in the changes of the accord relating to immigration, in your opinion?

My second question is really a supplementary question to the one asked by my colleague, Mr. Ouellet, regarding the joint committee of the House and Senate to look at constitutional reforms. Do you believe there is a role for provincial legislatures to play on the committee as well?

• 1115

Prof. Lederman: On the immigration question the background, of course, is section 95 of the act of 1867, which made immigration a concurrent subject. Both the federal Parliament and the provincial legislatures since 1867 have had concurrent powers in the field of immigration with the provision that in the event of conflict between federal and provincial statutes, the federal statute would override to the extent of the inconsistency. This is the way in which we have carried on ever since.

So I suppose that causes your question to mean this: does the federal Parliament and do the provincial legislatures lose powers they had under section 95? They both had concurrent powers over agriculture and immigration.

[Translation]

compromettraient l'accord et entraîneraient ultimement la dissolution et l'échec de ce dernier?

M. Lederman: À notre avis, il serait très dangereux de modifier le texte à ce stade-ci. Comme je l'ai dit, l'accord du lac Meech est une mesure extraordinaire pour corriger une malheureuse omission de l'accord de 1982, et il correspond aux attentes du gouvernement québécois. L'objectif est tellement important qu'il ne faut pas risquer d'en compromettre la réalisation. Je crains que si l'on commence à... Ma réponse comporte deux volets. Premièrement, si l'on se met à changer ceci et cela, on n'en finira jamais. Les efforts se dissiperont, et tout sera perdu.

Deuxièmement, je reviens à ce que je disais tout à l'heure. Les documents constitutionnels ne peuvent garantir l'avenir que dans une certaine mesure. Le présent accord va presque à la limite de ce qu'il est possible de faire à cet égard; il n'est pas parfait, mais compte tenu des difficultés à régler, on ne pourrait guère espérer mieux. Aucun amendement ne pourrait l'améliorer d'après nous.

Les nouvelles dispositions proposées en amendements soulèveront les mêmes problèmes d'omission que les anciennes. Il y aura de nouveau des lacunes. Pour les corriger, il faudra bientôt un accord de 10,000 pages au lieu de celui de 10 pages dont je vous ai parlé.

M. Cooper: Monsieur Lederman, j'aimerais aborder des questions un peu plus spécifiques. Je ne veux pas aller trop loin, parce que mon collègue M. Daubney a lui aussi des questions à poser. J'ai deux brèves questions dont l'une sur les effets de l'accord sur l'immigration. Nous n'avons pas entendu tellement de témoignages là-dessus encore, mais il semblerait que la question soulève des inquiétudes, et j'ai l'impression que nous en entendrons parler davantage au fur et à mesure de nos travaux. À votre avis, l'accord a-t-il pour effet d'affaiblir les pouvoirs fédéraux en matière d'immigration?

Ma deuxième question fait suite, en réalité, à la question qu'a posée mon collègue M. Ouellet au sujet du comité mixte de la Chambre et du Sénat de la réforme constitutionnelle. Croyez-vous que les assemblées législatives provinciales aient un rôle à jouer ici aussi?

M. Lederman: En matière d'immigration, le document fondamental est, bien sûr, l'article 95 de la Loi de 1867, qui fait de l'immigration un sujet commun. Le Parlement fédéral et les assemblées législatives provinciales ont depuis 1867 des pouvoirs communs en matière d'immigration, la législation fédérale devant l'emporter sur celle des provinces en cas de conflit. Cela fonctionne ainsi depuis 1867.

Donc, je crois que votre question revient à ceci: le Parlement fédéral et les assemblées provinciales perdent-elles les pouvoirs que leur conférait l'article 95? Ils avaient des pouvoirs communs sur l'agriculture et l'immigration.

[Texte]

I suppose it does change it for both of them, although they have to consent. Take the federal government and the Government of Quebec and their respective parliamentary bodies. It does change the position for both of them because the immigration clauses say that the agreement has the force of law.

The agreement is sanctioned as, I think, a specially entrenched part of the Constitution because it follows the constitutional amending procedure of section 43. It is not under section 43 but you have resolution from each parliamentary body proclaimed by the governor general embodying the agreement.

Then the agreement has the force of law and has the force of constitutional law. Now, if the federal Parliament and government and the government and Parliament of Quebec choose to place those fetters on their own hands, neither of them is being forced to give up power.

The Cullen-Couture Agreement is what the Quebec people are thinking of and it is already in place; it has been in place for some years. To make sure it remains in place and is not removed unless both legislative bodies decide to change it and both governments decide to change it is, I think, quite an imaginative part of the Meech Lake proposal. I am glad you asked about it because it is really quite imaginative. It is something new.

Mr. Daubney: Those of us who have studied constitutional law at Canadian law schools in the last number of decades certainly are aware of the central role you played, sir, in the development of legal scholarship in this area. It is a delight to have you here and great to see how supportive you are of this document. It is supported by a veritable *Who's Who* of Canadian constitutional scholars in this country. I think we have in fact seen a clear majority of Canadian academics as very supportive of this initiative.

It is unfortunate that not much of it is getting in the press. I will bet you \$10 that you will not get on *The National* tonight. However, this will help us in our search.

I am going to accept your invitation to ask you a question about section 16. You will know that a number of witnesses who have appeared before us on the basis of the wording of this section and particularly of the separate school funding case in the Supreme Court have argued that the distinct society provision takes precedence or overrides and thus endangers the Charter of Rights and Freedoms, particularly sex equality rights in the province of Quebec. Specifically, they argue that the Government of Quebec could pass laws to promote its distinct society and that these laws would be immune from Charter review by the courts.

I assume from your opening statement that you do not support that view, but I would like you to elaborate upon

[Traduction]

Je présume que la situation est modifiée pour l'un comme pour les autres, quoi qu'ils doivent y consentir. Prenez le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec et leurs parlements respectifs. La situation change pour l'un et pour l'autre, parce que les clauses relatives à l'immigration stipulent que l'entente a force de loi.

L'accord est sanctionné, je crois, en tant que partie de la Constitution spécialement enchâssée parce qu'il suit la procédure de réforme constitutionnelle de l'article 43. Il n'est pas prévu par l'article 43, mais il est incorporé en vertu d'une résolution adoptée par chaque parlement et proclamé par le gouverneur général.

L'accord a donc force de loi, et même de loi constitutionnelle. Maintenant, si le Parlement et le gouvernement du Canada de même que le gouvernement et le Parlement du Québec décident de s'emparer de cet instrument, aucun d'entre eux n'est obligé de renoncer à ses pouvoirs.

L'accord Cullen-Couture est conforme à la pensée des habitants du Québec et est déjà en vigueur; il est en vigueur depuis plusieurs années. La proposition, faite au Lac Meech, selon laquelle il faudrait faire en sorte qu'il reste en vigueur tant que les deux corps législatifs et que les deux gouvernements n'auront pas décidé de le modifier est, je crois, assez bien pensée. Je suis heureux que vous l'ayez mentionnée parce que je crois que c'est vraiment bien pensé. C'est nouveau.

M. Daubney: Ceux d'entre nous qui ont étudié le droit constitutionnel dans les facultés canadiennes durant les dernières décennies sont certainement au courant du rôle que vous avez joué, monsieur, dans l'évolution du droit dans ce domaine. Je suis très heureux de vous voir ici et de constater à quel point vous êtes en faveur de ce document. Il est vraiment soutenu par tout le gotha canadien de la science constitutionnelle. Je crois même qu'une nette majorité de membres du corps professoral canadien se sont montrés très favorables à cette initiative.

Il est regrettable qu'on n'en parle pas beaucoup dans la presse. Je vous parie 10\$ qu'on ne vous reverra pas à l'émission *The National* de ce soir. Néanmoins, cela nous aidera tout de même dans nos recherches.

Je vais accepter votre invitation à vous poser une question sur l'article 16. Vous savez qu'un certain nombre de témoins qui ont traité devant nous du libellé de cet article et en particulier de l'affaire du financement des écoles séparées portée devant la Cour suprême ont soutenu que la disposition relative à la société distincte limite et annule la Charte des droits et libertés et la met donc en danger, en particulier pour les droits à l'égalité entre les sexes dans la province du Québec. Ils soutiennent plus particulièrement que le Québec pourrait adopter des lois pour promouvoir son caractère distinct et que ces lois seraient protégées contre tout examen que les tribunaux pourraient en faire par rapport à la Charte.

Si j'en juge à votre déclaration préliminaire, vous n'êtes pas d'accord, mais j'aimerais que vous nous

[Text]

that. In doing so, perhaps you could give us your views as to whether or not sex equality provisions should be added to section 16 and why you think section 16 in its present wording is limited to aboriginal rights and the multicultural heritage reference.

Prof. Lederman: This is not sufficient to answer you, but to start with, I will refer you to what I have already said about the distinct society clause. Now, with respect to the Charter, I want to read section 28 to you:

Notwithstanding anything in this Charter, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

Now, that is not quite like section 25, which says:

The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal. . . rights. . .

Section 27 says:

This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.

Those two sections are mentioned in section 16.

Now, section 28 is in a different category. That is not presumption of interpretation. It is not saying pay careful attention to this in the event of ambiguity or uncertainty. It is saying:

Notwithstanding anything in this Charter, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

I would draw your attention also to the fact that section 28 is not within the scope of section 33. Though section 15 can be overridden by federal or provincial legislation, section 28 cannot be overridden. I think it would be just as much in force if the Charter were implemented as it is today. It would still be in force, according to its terms.

On the other hand, with sections 25 and 27 you have the same situation as the interpretation I gave of the distinct society clause. You have presumptions of interpretation and they will take their place in a section 1 case before the courts. They will take their place there, along with all the other elements and characteristics of a free and democratic society. Whether they will prevail or not in a given case, I am not sure.

The judges do not get into Charter interpretation until they are confronted with a specific problem, which arises out of a specific statute, and they have a specific text before them. Then, by definition, it is inconsistent with some Charter standards. They have found that. Therefore, they find there are conflicting values in our society about this sort of thing. Extradition versus the right to remain in the country is one of the famous cases—the suppression of

[Translation]

expliquiez un peu pourquoi. Par la même occasion, vous pourriez peut-être nous dire si des dispositions relatives à l'égalité entre les sexes devraient être ajoutées à l'article 16 et pourquoi vous pensez que l'article 16, dans son libellé actuel, ne porte que sur les droits des autochtones et sur le patrimoine multiculturel.

M. Lederman: Je ne sais pas si j'aurai le temps de vous répondre, mais, pour commencer, je vous renverrai à ce que j'ai déjà dit au sujet de la clause relative à la société distincte. Maintenant, pour ce qui est de la Charte, je voudrais vous lire l'article 28:

Indépendamment des autres dispositions de la présente Charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Ce n'est pas tout à fait la même chose que l'article 25, qui stipule:

Le fait que la présente Charte garantisse certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés. . . ancestraux. . .

On lit à l'article 27:

Toute interprétation de la présente Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

Ces deux articles sont mentionnés dans l'article 16.

Or, l'article 28 est bien différent. Ce n'est pas une présomption d'interprétation. Cela ne met pas en garde contre l'ambiguïté ou l'incertitude. Cela dit:

Indépendamment des autres dispositions de la présente Charte, les droits et libertés qui sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Je voudrais vous faire remarquer que l'article 33 ne porte pas sur l'article 28. L'article 15 peut être annulé en vertu d'une loi fédérale ou provinciale, mais pas l'article 28. Malgré la Charte, il resterait en vigueur et à la lettre.

D'un autre côté, vous avez, avec les articles 25 et 27, la même situation que dans le cas de l'interprétation que j'ai donnée de la clause sur la société distincte. Vous avez des présomptions d'interprétation qui interviendront dans l'examen des causes touchant l'article 1 par les tribunaux. Elles joueront un rôle, de même que tous les autres éléments et caractéristiques d'une société libre et démocratique. Quant à savoir s'ils prévaudraient dans tel cas précis, je n'en suis pas certain.

Les juges ne se mettent pas à interpréter la Charte tant qu'ils n'ont pas à régler un problème précis, découlant d'une loi précise, et s'ils n'ont pas un texte précis devant eux. Par définition, il est donc incompatible avec certains critères de la Charte. C'est ce qu'ils constatent. Et ils constatent alors que notre société a des valeurs contradictoires. On peut citer par exemple le cas fameux du conflit entre l'extradition et le droit de rester au pays—

[Texte]

international crime versus the freedom of citizens from being exiled by their own government. They get into conflicts of values and they have to weigh all the factors that must be taken into account in our free and democratic society, Canada's free and democratic society.

• 1125

As the late Associate Chief Justice MacKinnon said, in the end the courts have to come back to our own free and democratic society. You learn what you can from looking at other countries, but in the end you have to come back to your own country and you have to make a decision about the values that will best sustain your own free and democratic society. That means that these things, the distinctiveness of the society of French-speaking Canadians in Quebec, the importance of aboriginal rights, the importance of multicultural rights, are assured by these provisions, that they will be in the mix when Charter section 1 considerations are being weighed. But how it will come out is in the hands of the judges.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. I would like to tell the committee that we will not start our next witness until 12 noon. There have been several members who have indicated a desire to ask a question for other members. This is very, very interesting. It is getting to the heart of some of the troubles we have heard with respect to previous testimony, so with the consent of the committee I would like to continue the questioning with Miss Jewett now.

Ms Jewett: I would like to reiterate the warm welcome to Dean Lederman. It is very good to see you again and it is very good to have this brief from so many distinguished political scientists and constitutional lawyers, many of them from my old university of Queen's, I see.

Pursuing the matter that David Daubney just raised, unfortunately, in a sense—and we are really very sorry about this—the unravelling process began in the Langevin Block when they put in section 16. So we are not, when we ask questions about it, suddenly exercising some kind of evil or willful unravelling ourselves. In fact, I would say all of us would want to not do that, but unfortunately it began with the injection of section 16 between Meech Lake and the Langevin Block. Much as all of us want to see aboriginal rights and our multicultural heritage highlighted, in so doing the equality rights of women and minorities seem to have been, unintentionally I am sure, low-lighted.

Just a moment ago, Professor Lederman, you said this section emphasizes the importance of aboriginal rights and the importance of multicultural rights. Now the women all across Canada and minorities wonder why we would not emphasize also and equally the importance of equality rights and non-discrimination rights. Unfortunately, they cannot be satisfied by being told that

[Traduction]

le conflit entre la répression du crime international et la liberté qu'ont les citoyens de ne pas être exilés par leur propre gouvernement. Ils rentrent dans la question du conflit des valeurs et ils doivent peser tous les facteurs pris en considération dans notre société libre et démocratique, la société libre et démocratique du Canada.

Comme l'a dit le regretté juge en chef, M. MacKinnon, en fin de compte, les tribunaux doivent revenir à notre société libre et démocratique. Vous apprenez ce que vous pouvez des autres pays, mais à la fin vous devez revenir à votre propre pays et vous devez prendre une décision sur les valeurs qui soutiendront le mieux la liberté et la démocratie de votre société. Ce qui veut dire que toutes ces choses, le caractère distinct de la société des Canadiens français du Québec, l'importance des droits des autochtones, l'importance des droits multiculturels, sont assurés par ces dispositions, et qu'on en tiendra compte lorsqu'on évaluera toutes les considérations relatives à l'article 1 de la Charte. Mais la décision finale revient aux juges.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Je voudrais dire au Comité que le prochain témoin ne déposera pas avant midi. Plusieurs membres ont fait savoir qu'ils désiraient poser des questions au nom de certains de leurs collègues. Cela a l'air très, très intéressant. Cela touche au cœur même des problèmes dont nous avons entendu parler au cours du dernier témoignage, c'est pourquoi, si le Comité le veut bien, je voudrais céder la parole à M^{me} Jewett, maintenant.

Mme Jewett: Je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue au professeur Dean Lederman. Ça me fait très plaisir de vous revoir et il est très bon d'avoir un mémoire émanant de spécialistes de la science politique et des droits constitutionnels aussi éminents, dont beaucoup sont d'ailleurs de ma vieille université de Queen's, à ce que je vois.

Pour reprendre la question que David Daubney vient de soulever, et c'est dommage malheureusement d'une certaine manière—nous en sommes vraiment désolés, mais le processus de clarification a commencé à l'Édifice Langevin lorsqu'ils ont sorti l'article 16. Nous voulons tous que les droits des autochtones et que notre patrimoine multiculturel soient mis en relief, mais, ce faisant, on dirait que les droits à l'égalité des femmes et des minorités ont été quelque peu oubliés—de façon non intentionnelle, je n'en doute pas.

Vous avez dit il y a un moment, professeur Lederman, que cet article souligne l'importance des droits des autochtones et celle des droits multiculturels. Les femmes de tout le Canada et les minorités se demandent pourquoi nous ne mettrions pas également l'accent sur l'importance des droits à l'égalité et des droits à la non-discrimination. Malheureusement, on ne peut pas les contenter en leur

[Text]

sections 25 and 27 are interpretive clauses and section 28 is not. You know, that is going to be lost on most of us.

We think of section 28, by the way, as being both interpretive and substantive—very substantive, no question. But you see my point, that the refinements of the law are perhaps missed by us. You see, we would have just assumed the Charter applied everywhere, all parts of it. In fact, no question was raised. It was just taken for granted that all parts of the Charter, and this general section perhaps particularly, would apply. But when you are told that two sections apply, you wonder.

• 1130

Our concern has been increased even more by the reference to Bill 30 that has been made, when we are told in a judgment that it was never intended that the Charter could be used to invalidate other provisions of the Constitution. This is particularly a provision such as section 93. This gives us even greater concern about the whole Charter.

So there are two concerns; and they really are concerns that have been expressed very broadly in the last few weeks.

Prof. Lederman: Dr. Jewett, my point about section 28 is that it is not an interpretive provision. It sets forth rights and freedoms as such. As far as interpretation is concerned, and as far as substance is concerned, to me it speaks loudly and clearly, and it rides right through.

Let me put it this way. As I read the judgment of Madam Justice Wilson in the Bill 30 case, I am not saying anything inconsistent with what Madam Justice Wilson said. In the separate school system of Ontario, yes, the denominational characteristics, the religious characteristics, have special protection. But this does not mean there can be sex discrimination in the hiring of teachers. Section 28 would apply. Section 15 would apply.

Ms Jewett: But in another part of the judgment Madam Justice Wilson says:

The protection from Charter review... lies... in the guaranteed nature of the province's plenary power...

Prof. Lederman: As I read Madam Justice Wilson, she is confining that statement to the subsection 93(3) situation; that is, legislation granting denominational school rights that has been passed post-Confederation, where then an attempt is made to withdraw it. I believe what Madam Justice Wilson is saying is that in the whole of section 93—and there are passages about how you must read the whole of section 93 to understand what she is saying—you have one of the fundamental Confederation bargains in the whole of section 93. She gives the interpretation that one would expect of the rights under subsection 93(1) as they stood on July 1, 1867, and she applies the Charter exemption there at section 29.

[Translation]

disant que les articles 25 et 27 sont des clauses interprétatives et que l'article 28 ne l'est pas. Vous savez, cela va être en pure perte pour la plupart d'entre nous.

Nous considérons l'article 28, soit dit en passant, comme tout à la fois interprétatif et fondamental—et même très fondamental. Mais vous voyez ce que je veux dire: nous ne saisissons peut-être pas toutes les finesses de la loi. Vous voyez, nous aurions simplement supposé que la Charte s'appliquait partout, intégralement. En fait, aucune question n'a été soulevée. On tenait simplement pour acquis que la Charte s'appliquerait intégralement, et peut-être plus particulièrement cet article général. Mais quand on vous dit que deux articles s'appliquent, vous vous posez des questions.

Nous nous inquiétons encore plus lorsque l'on mentionne le projet de loi 30, alors que les tribunaux ont jugé qu'il n'avait jamais été prévu que la Charte serait utilisée pour invalider d'autres dispositions de la Constitution. C'est particulièrement le cas d'une disposition telle que l'article 93. Cela nous incite à nous interroger davantage au sujet de la Charte.

Voilà donc les deux préoccupations qui ont été très souvent exprimées au cours des dernières semaines.

M. Lederman: Madame Jewett, je dis que l'article 28 n'est pas une disposition interprétative. Elle énonce des droits et des libertés comme tels. Pour ce qui est de son interprétation, de sa teneur fondamentale, je crois qu'il parle de lui-même.

A ce que je sache, je ne dis rien qui contredise le jugement rendu par M^{me} le juge Wilson dans l'affaire du projet de loi 30. Dans le système des écoles séparées de l'Ontario, les caractéristiques confessionnelles et religieuses bénéficient d'une protection spéciale. Mais cela ne veut pas dire qu'il peut y avoir de la discrimination sexuelle dans l'embauche des professeurs. L'article 28 s'appliquerait en pareil cas, de même que l'article 15.

Mme Jewett: Mais ailleurs dans le jugement, le juge Wilson dit ceci:

La protection contre l'examen de la Charte... repose... sur le caractère garanti des pleins pouvoirs de la province...

M. Lederman: D'après ce que je comprends, le juge Wilson limite cet énoncé à la situation prévue au paragraphe 93(3), à savoir au texte législatif adopté après la Confédération et accordant des droits aux écoles confessionnelles dans le cas où on essaierait de le supprimer. Ce que le juge Wilson veut dire, c'est que, dans l'ensemble de l'article 93—et elle explique comment il faut lire cet article pour bien comprendre son jugement—on trouve une des ententes fondamentales de la Confédération. Et elle interprète comme on s'y attendrait les droits prévus au paragraphe 93(1) tels qu'ils existaient le premier juillet 1867, et c'est là qu'elle applique l'exemption prévue à l'article 29 de la Charte.

[Texte]

[Traduction]

• 1135

Then she went on to the post-Confederation denominational legislation, and that is what she is speaking about there. Now, in subsections 93(3) and (4) I believe what the court is telling us, and her judgment is the judgment of the court, is that section 93 taken as a whole is unique, because its own remedy for a failure to obey subsection 93(3) is written right in: a petition to the Governor in Council, a remedial order, and remedial legislation. I think the court in those circumstances is treating the denominational schools problem as unique.

Ms Jewett: But we did have fairly strong testimony yesterday from another expert, Professor Hébert, who interpreted this decision as being one that if followed by the courts in the absence of any direction from the government to do otherwise would result in the inapplicability of clause 28, and indeed of 15 and perhaps many other clauses, inapplicability, that they would in effect be overridden by the distinct society provision. I am talking now just in legal theory, because I do not think in practice that would happen. To paraphrase the court decision, it was never intended that the Charter could be used to invalidate other provisions of the Constitution—in this case, in the Meech Lake context, the distinct society provision. If the interpretation we heard yesterday is the right one, then we have not given a sufficient signal to the courts that we really feel the Charter of Rights should take primacy.

Prof. Lederman: With the greatest respect, Dr. Jewett, I disagree completely, I am afraid, with that point of view. I have read the judgment with great care, and they make it very clear that they are dealing only with the denominationality characteristic of separate school systems. I think they also make it clear that what you have here is a special remedy. I do not know of any place else in the whole of our jurisprudence where you have what 93(3) and 93(4) provide. Now we know that the—

Ms Jewett: I am sorry; would you repeat that?

Prof. Lederman: I do not know of anywhere else where we have the type of remedy for the protection of a fundamental constitutional provision that 93(3) and 93(4) provide. It is a unique situation. This is why I say I just do not believe that Madam Justice Wilson intended to speak generally about plenary powers of legislatures in general. This is a special situation.

I think we should remember that while the Supreme Court was dealing only with denominational rights for a separate school system in the province of Ontario, they are the Supreme Court of Canada, and there are other provinces with denominational school systems and there are other denominational provisions. They have been extremely careful, I think, to confine it to this unique situation.

Elle a ensuite mentionné la législation sur les écoles confessionnelles adoptée après la Confédération, et c'est ce dont elle parle dans le jugement. Maintenant, aux paragraphes 93(3) et (4), ce que nous dit la cour, dans le jugement du juge Wilson, c'est que l'article 93 pris dans son ensemble est unique, parce qu'il stipule dans son propre libellé les mesures correctives à prendre au cas où le paragraphe 93(3) ne serait pas respecté, à savoir: une requête du Gouverneur en conseil, une ordonnance remédatrice et une loi réparatrice. Je crois que la cour considère le problème des écoles confessionnelles comme unique en son genre.

Mme Jewett: Mais un autre expert, le professeur Hébert, a soutenu hier que, si les tribunaux se conforment à ce jugement en l'absence de toute indication contraire du gouvernement, cela aurait pour conséquence de rendre inapplicable l'article 28 et même l'article 15, notamment, puisque la disposition relative à la société distincte l'emporterait sur eux. C'est une opinion théorique, car je ne crois pas que ça puisse arriver en pratique. Pour paraphraser la décision de la cour, il n'a jamais été prévu que la Charte serait utilisée pour invalider d'autres dispositions de la Constitution—c'est-à-dire dans ce cas précis de l'accord du lac Meech, la disposition sur la société distincte. Si l'interprétation d'hier est exacte, c'est que nous n'avons pas suffisamment fait comprendre aux tribunaux que la Charte des droits devrait primer.

M. Lederman: Avec tout le respect que je vous dois, madame Jewett, je ne suis pas du tout d'accord avec ce que vous venez de dire. J'ai lu le jugement avec beaucoup d'attention et il est très clair: on ne traite que de l'aspect confessionnel du système des écoles séparées. Le jugement reconnaît également qu'il s'agit là d'un correctif spécial. Je ne connais pas un seul cas, dans toute notre jurisprudence, équivalant aux paragraphes 93(3) et 93(4). Or, nous savons que le...

Mme Jewett: Pardon, pouvez-vous répéter?

M. Lederman: Je ne connais pas un seul autre texte qui comporte, pour la protection d'une disposition fondamentale de la Constitution, les mesures correctives prévues aux paragraphes 93(3) et 93(4). C'est un cas exceptionnel. C'est pourquoi je ne crois vraiment pas que M^{me} le Juge Wilson ait voulu parler en général des pleins pouvoirs de l'Assemblée législative. C'est un cas particulier.

Si la Cour suprême s'est penchée sur les droits à la confessionnalité du système des écoles séparées de la province de l'Ontario, n'oublions pas non plus qu'elle est la Cour suprême du Canada, et qu'il existe d'autres provinces avec des écoles confessionnelles et d'autres dispositions légales sur la confessionnalité. Je crois que les juges ont pris grand soin de limiter leur jugement à ce cas précis.

[Text]

[Translation]

• 1140

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Senator Perrault, please.

Senator Perrault: Professor Lederman, you are a signatory to the statement by the distinguished academics, the statement entitled *Strengthening the Federation*. There are some questions arising from this statement, professor. For years, successive premiers in the provinces have proclaimed to all those who listen that they are really the only authentic spokesmen for regional and provincial interests. This has been a source of resentment for Members of Parliament who believe they are just as legitimate representatives of provincial interests.

You seem to concur in the view that the Senate is the chamber designed to represent provincial views in Parliament. I would like you to clarify that statement. Surely the Senate is designed to represent regional interests, and not the views of the premiers of the day who happen to serve in the provinces. The premiers are going to prepare the lists of names, at least on an interim basis, from which future senatorial appointments shall be made.

My question goes to the whole matter of who shall represent the provinces. You apparently approve of the idea of having the First Ministers' conference regularized and constitutionalized, but you have not advanced any method at all to make the second chamber more legitimately representative of regional interests. There are some who feel that the power of Parliament could be usurped by this institution of the First Ministers' conferences and that we should move to strengthen our existing parliamentary institutions such as the House of Commons and the Senate.

Prof. Lederman: Sir, I do not see it as either/or, and I do not think my colleagues do. The process of governing under the rule of law a widespread and diverse community like that of Canada is very complex and we need everything that the First Ministers' conferences can do, backed up in the future, as I was suggesting a few minutes ago, by standing committees in the parliamentary bodies for the government's concern. We need everything they can do.

Also, although the original intention concerning the Senate has not worked out very well, there is a lot of evidence in the Confederation documents that the original intention concerning the Senate was that it would enhance the representation of the least populated regions of the country, without the provision for the representation of Quebec in the Senate being equal to that of Ontario. George Cartier would never have accepted the deal.

Senator Perrault: Would you like to see an elected Senate?

Prof. Lederman: Yes, I would. I think the Australian model is a good one.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Sénateur Perrault.

Le sénateur Perrault: Professeur, vous avez signé la déclaration intitulée *Renforcer la Fédération* et rédigée par plusieurs professeurs distingués. Cette déclaration soulève quelques questions. Pendant des années, les premiers ministres qui se sont succédé à la tête des provinces ont proclamé à qui voulait les entendre qu'ils étaient les seuls véritables porte-parole des intérêts régionaux et provinciaux. Cette affirmation a soulevé le mécontentement des députés qui estiment eux aussi être les représentants légitimes des intérêts provinciaux.

Vous semblez partager le point de vue selon lequel le Sénat est la Chambre toute désignée pour exprimer les opinions des provinces au Parlement. Je Pouvez-vous préciser votre pensée? Assurément, le Sénat devrait représenter les intérêts régionaux et non les premiers ministres provinciaux du jour. Or, ce sont eux qui vont préparer—du moins provisoirement—une liste de noms parmi lesquels on choisira les futurs sénateurs.

Ma question est plus générale: qui représente les provinces? Apparemment, vous partagez l'idée selon laquelle les conférences des premiers ministres devraient se tenir régulièrement et être prévues par la Constitution; mais vous n'avez avancé aucune méthode pour que la deuxième Chambre devienne, légitimement, plus représentative des intérêts régionaux. D'aucuns croient que les Conférences des premiers ministres pourraient usurper les pouvoirs du Parlement et que nous devrions renforcer les institutions parlementaires actuelles que sont la Chambre des communes et le Sénat.

M. Lederman: Il ne s'agit pas de choisir entre l'une ou l'autre des options, et mes collègues ne le pensent pas non plus. Gouverner, dans le respect des lois, un pays aussi vaste et varié que le Canada est un processus très complexe, et nous aurons besoin de toute l'aide que pourront apporter les conférences des premiers ministres, auxquelles viendraient s'ajouter, comme je viens de le suggérer, des comités permanents parlementaires qui représenteraient le gouvernement. Nous avons besoin de l'aide de tous ces organes.

En outre, quoique l'intention originale qui a présidé à la création du Sénat ne se soit pas très bien traduite dans les faits, il ressort à l'évidence des documents contemporains de la création de la Confédération que le Sénat devait à l'origine renforcer la représentation des régions les moins peuplées du pays, sans qu'il soit prévu que la représentation du Québec au Sénat soit égale à celle de l'Ontario. George Cartier ne l'aurait jamais accepté.

Le sénateur Perrault: Le Sénat devrait-il être élu?

M. Lederman: Oui. Je crois que le modèle australien est très bon.

[Texte]

Senator Perrault: Yes, I agree. I headed a delegation to study it and I think it is a good one. Would you like to see power-sharing at the centre in the provinces? If it is right to have provincial governments power-sharing here in Ottawa, do you think the federal government should do some power-sharing at Queen's Park, Victoria, and these other provincial capitals? You talk in terms of an interchange of responsibility and co-operation between the two levels of government. If power-sharing is good in one direction, why is it not good in another?

Prof. Lederman: I think the rationale of a Senate that is let us say elected but heavily weighted in favour of membership from the less populated parts of the country is that an elected Senate would have clout, which the present appointed Senate does not have simply because it is appointed. This means the government, which would still be dependent on the House of Commons, must nevertheless take account of the regions in a way it did not have to before.

• 1145

I am sure the the federal government of Australia pays more attention to Tasmania because there are 10 Tasmanian elected senators, however small the population of the island is, than it otherwise would. It pays attention at the early stages of policy making.

Senator Perrault: Can we bring about an elected Senate with this unanimity principle now to be enshrined? Do you think there is any possibility at all that all of the provinces will agree to go to an elected Senate with more equal representation?

Prof. Lederman: Not only must all the provinces agree, but also the Parliament of Canada must agree. I would feel more nervous about the Parliament of Canada agreeing than I would be nervous about the Province of Alberta agreeing at this point.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am going to take the liberty of making a rare intervention to ask a question.

I agree with you. I want to talk about some of the concerns that Ms Jewett had concerning the interpretation of Bill 30. One thing I think is worth pointing out to members of the committee is a statement of Chief Justice Dickson in the patriation reference in 1981, which I know you are familiar with. He said it must be said there is no independent force to be found in selective quotations from a portion of the reasons, unless regard is had to issues raised in the context in which the quotations are found.

It seems to me this is a clear statement from the Chief Justice of Canada that especially in constitutional issues it is wrong to take loose statements unless they are done

[Traduction]

Le sénateur Perrault: Moi aussi. J'ai conduit une délégation chargée de l'étudier, et je crois en effet que c'est un bon modèle. Les pouvoirs centraux devraient-ils être partagés dans les provinces? S'il est normal que les pouvoirs soient partagés avec les gouvernements provinciaux à Ottawa, croyez-vous que le gouvernement fédéral devrait partager les pouvoirs à Queen's Park, à Victoria et dans les autres capitales provinciales? Vous parlez d'échange de responsabilités et de coopération entre les deux paliers de gouvernement. Si le partage du pouvoir est bon dans un sens, pourquoi ne l'est-il pas dans l'autre?

M. Lederman: La raison pour laquelle on devrait élevé le Sénat et augmenter la représentation des régions les moins peuplées du pays, c'est que cela donnerait plus de poigne au Sénat, ce qui n'est pas le cas pour le Sénat actuel dont les membres sont nommés. Cela signifie que le gouvernement, qui dépendrait toujours de la Chambre des communes, devrait néanmoins tenir compte des régions comme il ne l'a jamais fait auparavant.

Je suis certain que le gouvernement fédéral de l'Australie prête davantage attention à la Tasmanie qu'il ne le ferait s'il n'y avait pas dix sénateurs tasmaniens élus, malgré la faible population de l'île. Il prête attention à la Tasmanie dès les premières étapes de l'élaboration des politiques.

Le sénateur Perrault: Pouvons-nous arriver à un Sénat élu maintenant que nous enchâssons dans la Constitution le principe du consentement unanime? Pensez-vous qu'il soit possible que les provinces consentent à un Sénat élu au sein duquel la représentation serait plus égale que maintenant?

M. Lederman: Non seulement les provinces doivent être d'accord, mais le Parlement aussi doit être d'accord. Pour le moment, je serais plus nerveux en pensant au consentement du Parlement du Canada qu'à celui de la province de l'Alberta.

Le coprésident (M. Speyer): Je prends la liberté de faire une rare intervention pour poser une question.

Je suis d'accord avec vous. Je veux revenir sur certaines des préoccupations exprimées par M^{me} Jewett au sujet de l'interprétation de la loi 30. Il convient de rappeler aux membres du Comité une conclusion du juge en chef Dickson dans un renvoi relatif au rapatriement de la Constitution en 1981 et que vous connaissez bien. M. le juge Dickson déclarait qu'aucune force indépendante ne se trouve dans des citations choisies d'une partie des motifs, à moins de tenir compte du contexte tout entier des questions soulevées.

Cela me semble être une déclaration très claire du juge en chef de la Cour suprême du Canada que, en ce qui concerne les questions constitutionnelles, c'est une erreur

[Text]

properly within the context. I take it that you would agree, would you, Professor Lederman?

Prof. Lederman: Yes, I do, Mr. Chairman. This is the way I was attempting to answer Dr. Jewett. I know that she has read the case very carefully and that many well-qualified people have read the case very carefully. It goes on for 50 pages. Madam Justice Wilson carefully qualifies what she says.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I think one of the misapprehensions that many Canadians have—people who are lawyers and non-lawyers alike—is that they believe the Charter of Rights and Freedoms is supreme and has paramountcy. As we discovered in the case involving Bill 30, there is no doubt that a special preference, which otherwise might be unconstitutional as violating the Charter of Rights and Freedoms, was held to be constitutionally permissible because it fell within the grant of power to the provincial government, as you pointed out, by virtue of section 93.

I think the same applies to section 91.24 with respect to Indians and Indian lands. I know Mr. Justice Estey says it is preferential, discriminatory and distinctive, but it is not unconstitutional because it flows from the plenary power of the government—the federal government in this case—to act, which was part of the bargain of Confederation.

Finally, just in the same vein, surely section 1 of the Constitution is a limitation upon the supremacy of the Charter of Rights and Freedoms. We have seen it in all sorts of cases in Ontario. Am I correct in my analysis?

Prof. Lederman: I think you are correct, sir, about section 1; it is a built-in limitation. What it guarantees is the rights and freedoms set forth in this Charter, subject to reasonable limitations and the rest of it. What is guaranteed is the net result of having applied reasonable limitations, if any reasonable limitations do apply. It is a two-stage operation. You do not get a definition of what is guaranteed until you have gone through both stages.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Prof. Lederman, to conclude, on behalf of all members of the committee, as I said at the outset, your contribution to Canadian life has been simply awesome, to use an overworked word. I thank you very much for your contribution here. It has been very, very helpful. We wish you the very best.

We will rise for five minutes.

[Translation]

de considérer des déclarations vagues sans tenir compte du contexte. Vous êtes d'accord sur ce point, professeur Lederman, n'est-ce pas?

M. Lederman: Oui, monsieur le président. C'est en ce sens que j'essayais de répondre à M^{me} Jewett. Je sais qu'elle a lu le jugement très attentivement, tout comme de nombreuses personnes compétentes. Le jugement compte 50 pages. M^{me} le juge Wilson qualifie son opinion avec soin.

Le coprésident (M. Speyer): Je crois que l'une des méprises de nombreux Canadiens—qu'ils aient une formation juridique ou non—est de croire que la Charte des droits et libertés est un document suprême qui prévaut sur tout le reste. Comme nous l'avons constaté dans l'affaire de la loi 30, il ne fait aucun doute qu'une préférence spéciale qui, autrement, pourrait être inconstitutionnelle parce qu'elle violerait la Charte des droits et libertés, a été déclarée admissible constitutionnellement parce qu'elle relève des pouvoirs accordés au gouvernement provincial en vertu de l'article 93, comme vous l'avez indiqué.

Le même raisonnement s'applique selon moi au point 24 de l'article 91 portant sur les Indiens et les terres réservées pour les Indiens. Je sais que M. le juge Estey est d'avis que cette disposition est préférentielle et discriminatoire, mais pas inconstitutionnelle parce qu'elle découle du non pouvoir d'agir absolu du gouvernement—le gouvernement fédéral dans ce cas-ci—et fait partie des pouvoirs négociés à la Confédération.

Enfin et dans le même ordre d'idées, il est certain que l'article 1 de la Constitution limite la primauté de la Charte des droits et libertés. Nous l'avons vu dans toutes sortes d'actions en justice en Ontario. Ai-je raison?

M. Lederman: Vous avez raison, je crois, à propos de l'article 1; il constitue une limite encastrée dans la Constitution. Ce qu'il garantit, ce sont les droits et libertés définis dans la Charte, sous réserve de limites raisonnables et ainsi de suite. Ce qui est garanti, c'est le résultat net de l'application de limites raisonnables, si ces limites s'appliquent. Il s'agit d'une opération en deux étapes. Il est impossible d'obtenir une définition de ce qui est garanti sans passer d'abord par ces deux étapes.

Le coprésident (M. Speyer): Professeur Lederman, pour conclure, au nom des membres du Comité, je répéterai ce que j'ai dit en guise d'introduction. Votre contribution à la vie canadienne est tout simplement phénoménale, pour reprendre un mot dont on abuse. Je vous remercie de votre contribution parmi nous. Elle a été très utile. Nos meilleurs vœux vous accompagnent.

Nous ferons une pause de cinq minutes.

[Texte]

[Traduction]

• 1152

• 1157

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Order. Our next witness is the Canadian Ethnocultural Council, which is a coalition of 35 national ethnic organizations, which in turn represent over 1,000 organizations across the country. Ladies and gentlemen, I sincerely welcome you and tell you we are anticipating your submissions. For the purposes of the television cameras perhaps you would each identify yourself, then I will invite you to make a submission lasting between 12 and 15 minutes and then submit yourself to questions by members of the committee.

Mr. George Corn (President, Canadian Ethnocultural Council): I am George Corn. I am a chartered accountant, retired partner of Dunwoody & Co. chartered accountants. I was president of the Czechoslovak Association of Canada for about 16 years. I am now immediate past president and have to serve as president of the Canadian Ethnocultural Council until next May; then I hope I will definitely retire.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): And your colleagues?

Mr. Corn: I would like to introduce Mr. Lewis Chan, who is a practising lawyer here in Ottawa. Next is Mr. Andrew Cardozo, who is the executive director of the Canadian Ethnocultural Council. I would also like to introduce Dr. Audrey Kobayashi, president of the Quebec chapter of the National Association of Japanese Canadians. Also with us is Emilio Binavince, member of our United Council of Philippino-Canadians. He is a partner in the firm of Gowling & Henderson and he is a former professor of constitutional law at the University of Ottawa.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Please begin your presentation.

Mr. Corn: Mr. Chairman, ladies and gentlemen, we thank you for giving us this opportunity to discuss our views on the 1987 Constitutional Accord. As the president has said already, you are aware the Canadian Ethnocultural Council is a coalition of about 35 ethnic organizations, which in turn represent over 1,000 local and provincial groups, from coast to coast. We address the needs and concerns of about 8 million Canadians from ethnic minority communities, and we seek equality for our membership and for all Canadians.

We are here today to say we endorse the need for the accord, especially as it relates to Quebec's involvement. While the citizens of Quebec were protected by the terms of the 1982 Constitution Act, the lack of their voluntary signature was a most unfortunate absence in an otherwise positive historical development. We repeat our

Le coprésident (M. Speyer): A l'ordre. Notre témoin suivant est le Conseil ethnoculturel du Canada, confédération de 35 organisations ethniques nationales qui, elles, représentent plus de 1,000 organisations dans l'ensemble du pays. Mesdames et messieurs, je vous souhaite la plus sincère bienvenue et je puis vous assurer que nous attendons vos témoignages avec impatience. Pour les besoins de la télévision, je vous inviterais à vous identifier, puis à présenter un exposé de 12 à 15 minutes avant de répondre aux questions des membres du Comité.

M. George Corn (président, Conseil ethnoculturel du Canada): Je m'appelle George Corn. Je suis comptable agréé, associé à la retraite de l'étude *Dunwoody & Co.* J'ai été président de l'Association nationale tchécoslovaque du Canada pendant environ 16 ans. Je suis actuellement président du Conseil ethnoculturel du Canada jusqu'en mai prochain. J'espère prendre alors ma retraite pour de bon.

Le coprésident (M. Speyer): Et vos collègues?

M. Corn: J'aimerais vous présenter M. Lewis Chan, avocat établi ici à Ottawa. Vient ensuite M. Andrew Cardozo, directeur du Conseil ethnoculturel du Canada. Je vous présente aussi M^{me} Audrey Kobayashi, présidente de la section québécoise de l'Association nationale des Canadiens japonais. M. Emilio Binavince, membre du *United Council of Philippino-Canadians* est également parmi nous. Il est associé chez Gowling & Henderson et ancien professeur de droit constitutionnel à l'Université d'Ottawa.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Veuillez commencer votre témoignage.

M. Corn: Monsieur le président, mesdames et messieurs, nous vous remercions de nous donner cette occasion de présenter nos points de vue sur l'Accord constitutionnel de 1987. Comme le président l'a indiqué, vous savez que le Conseil ethnoculturel du Canada est une confédération d'environ 35 organisations ethniques nationales qui, elles, représentent plus de 1,000 groupes locaux et provinciaux, d'un océan à l'autre. Nous répondons aux besoins et aux préoccupations d'environ huit millions de Canadiens, appartenant à des communautés ethniques minoritaires et nous recherchons l'égalité pour nos membres et pour tous les Canadiens.

Nous sommes ici aujourd'hui pour déclarer que nous reconnaissons la nécessité de l'accord, en particulier en ce qui concerne la participation du Québec. Même si les citoyens du Québec étaient protégés par les dispositions de la Loi constitutionnelle de 1982, l'absence de leur signature volontaire a constitué une absence malheureuse

[Text]

congratulations to the Prime Minister and to all premiers for their effort in arriving at the accord. The spirit of unanimity was rare and deserves praise.

We are also here today to say that in the process of gaining Quebec's signature there was perhaps too much haste. Before the accord is entrenched, we are asking that the First Ministers get together one more time and include improvements of a kind that we, and probably other groups, are asking for and I hope you as a committee will recommend.

Entrenching rights for one sector of society must not take place at the cost of another. That would be a dangerous precedent to set. It is important that in gaining Quebec's signature this accord not override the interests of ethnic minorities, linguistic minorities, native people, or women.

I want specifically to mention our first recommendation. We believe this country is fundamentally bilingual and multicultural; and I believe all members of this committee agree. We therefore believe both these fundamental characteristics should be given equal protection in section 1 of the accord. Section 16 is not a satisfactory guarantee, although it was meant to be. What 16 does is to clarify that only the Charter will recognize multiculturalism, our cultural diversity, whereas the whole Constitution will recognize bilingualism. Our linguistic duality is, at this rate, above the multicultural aspect.

We know now the Supreme Court does make a distinction between the Charter and the rest of the Constitution. As noted on page 4 of our brief, we therefore urge that a new paragraph be added, called paragraph 12(1)(c), which will say that "The recognition of the multicultural heritage of Canadians also constitutes a fundamental characteristic of Canada", and that paragraph 1.2(2) be improved to say:

The role of the Parliament of Canada and the provincial legislatures to preserve and promote the fundamental characteristics of Canada referred to in paragraphs (1)(a) and (1)(c) is affirmed.

As we note in our second recommendation, representatives of the aboriginal people should be consulted to make changes to ensure that their concerns are met, especially in respect to self-government.

• 1205

Lastly, since section 16 in its present form can cause problems for other sections in the Charter, especially with regard to the equality of women, minorities, and the disabled, we recommend in recommendation number 3 that section 16 simply be written as follows: "Nothing in

[Translation]

lors de ce que fut, pour le reste, un événement historique positif. Nous félicitons à nouveau le Premier ministre du Canada et les premiers ministres de toutes les provinces pour leurs efforts qui ont abouti à l'accord. L'esprit d'unanimité qui s'est dégagé était rare et mérite d'être souligné.

Nous sommes aussi devant vous aujourd'hui pour déclarer que le processus qui a mené à la signature du Québec a été peut-être trop précipité. Avant que l'accord ne soit enchâssé dans la Constitution, nous demandons que les premiers ministres se réunissent une fois de plus et apportent des améliorations d'un genre que nous, et probablement d'autres groupes, demandons et que, j'espère, votre Comité recommandera.

Enchâsser les droits d'un secteur de la société ne doit pas se faire au détriment d'un autre. Ce serait créer un précédent dangereux. Il est important que l'obtention de la signature du Québec au bas de cet accord ne l'emporte pas sur les intérêts des minorités ethniques, des minorités linguistiques, des autochtones et des femmes.

Je traiterai de notre première recommandation. Nous estimons que le Canada est fondamentalement bilingue et multiculturel. Je pense que tous les membres du Comité sont d'accord là-dessus. Ces deux caractéristiques fondamentales devraient donc être protégées également dans l'article 1 de l'accord. L'article 16 ne constitue pas une garantie satisfaisante, même si c'était le but visé. Il ressort que seule la Charte reconnaît le multiculturalisme, notre diversité culturelle, tandis que la Constitution reconnaît le bilinguisme. À ce compte-là, la dualité linguistique l'emporte sur l'aspect multiculturel.

Nous savons maintenant que la Cour suprême établit une distinction entre la Charte et le reste de la Constitution. Comme nous l'indiquons à la page 4 de notre mémoire, nous recommandons qu'un nouvel alinéa 12(1)(c) soit ajouté comme suit: «La reconnaissance du patrimoine multiculturel des Canadiens constitue aussi une caractéristique fondamentale du Canada» et que le paragraphe 1.2(2) soit amélioré pour prévoir que:

«Le Parlement du Canada et les législatures des provinces ont pour rôle de protéger et de promouvoir les caractéristiques fondamentales du Canada visées aux alinéas (1)a) et (1)c)».

Comme nous le faisons remarquer dans notre deuxième recommandation, les représentants des autochtones devraient être consultés pour apporter des changements qui répondront à leurs préoccupations, surtout en ce qui concerne l'autonomie politique.

Enfin, étant donné que l'article 16, dans sa forme actuelle, peut poser des difficultés pour l'application d'autres articles de la Charte, surtout en ce qui a trait à l'égalité des femmes, des minorités et des handicapés, nous recommandons dans notre recommandation n° 3

[Texte]

this Accord affects the Canadian Charter of Rights and Freedoms."

Now, Mr. Chairman, I would like to ask our friend, Audrey Kobayashi, to make a representation of the further two sections.

Dr. Audrey Kobayashi (Quebec President, National Association of Japanese Canadians): Mr. Chairman, I would like to address two of the recommendations we are putting forward today. The first recommendation, number 4, refers to the distinct society clause. We support and endorse the concept of distinct society in principle, and we recognize its necessity and importance with respect to the inclusion of Quebec within the agreement. We also recognize the distinctiveness of Quebec, primarily in its use of the Civil Code and in its being the main centre of French language and culture in Canada.

We submit, however, that the distinctiveness of Quebec should not preclude the distinctiveness of other societies within Canada. Secondly, we submit that it should not exclude Quebec from its obligation to maintain its own policy of multiculturalism. Whereas we recognize that is not the intention of the accord as it is written, we recommend, to offset the possibility of these problems occurring, that the accord define the term "distinct society" and clarify that the Government of Quebec has a responsibility to preserve and promote the multicultural heritage of that province.

Recommendation 5 concerns appointments to the Senate. As I am sure the members here are aware, the representation of members of minority groups on the Senate has traditionally been very low; it is about 15%, as compared to 33% representation within Canadian society as a whole. In 1983 this organization presented a brief to the Special Joint Committee on Senate Reform, recommending that action be taken in order to improve this proportion. We wish in this context to urge a policy of affirmative action with respect to Senate appointments. For that reason, our recommendation 5 is that the CEC urges the Prime Minister and premiers to ensure that the presence of ethnic minorities in the Senate be increased to better reflect the diversity of Canadian Society. Thank you.

Mr. Corn: Thank you. Now I would like to ask Mr. Lewis Chan, the secretary of CEC, to cover sections 6 to 9 please.

Mr. Lewis Chan (Secretary, Canadian Ethnocultural Council): Page 6 of the brief starts the recommendations for sections 6 and 7. Sections 6 and 7 deal with the matter of immigration, and two recommendations are intertwined.

Our concern is that the federal immigration powers are being diluted in this accord. As a result, checkerboarding

[Traduction]

que cet article porte simplement: «Le présent accord n'a pas pour effet de porter atteinte à la Charte canadienne des droits et libertés».

Maintenant, monsieur le président, je demanderais à notre amie M^{me} Audrey Kobayashi de présenter nos observations sur deux autres articles.

Mme Audrey Kobayashi (présidente, section québécoise de l'Association nationale des Canadiens japonais): Monsieur le président, j'aimerais expliquer deux des recommandations que nous proposons aujourd'hui. La première, portant le numéro 4, se rapporte à l'article sur la société distincte. Nous appuyons en principe le concept de la société distincte et nous reconnaissons sa nécessité et son importance pour l'intégration du Québec à l'accord. Nous reconnaissons aussi le caractère distinct du Québec, principalement à cause de l'utilisation du Code civil et du fait que le Québec est le principal centre de la langue et de la culture françaises au Canada.

Nous pensons cependant que le caractère distinct du Québec ne devrait pas exclure le caractère distinct des autres sociétés qui forment le Canada. Deuxièmement, il ne devrait pas enlever au Québec son obligation de maintenir sa propre politique en matière de multiculturalisme. Même si nous reconnaissons que telle n'est pas l'intention de l'accord, nous recommandons, afin d'éliminer la possibilité que ces problèmes puissent survenir, que l'accord définisse le terme «société distincte» et précise que le gouvernement du Québec a lui aussi pour rôle de protéger et de promouvoir le patrimoine multiculturel de cette province.

La recommandation n° 5 porte sur les nominations au Sénat. Les membres du Comité savent sans doute que la représentation des groupes minoritaires a toujours été très faible au Sénat; elle se situe au alentours de 15 p. 100, alors qu'ils forment 33 p. 100 de la population canadienne. En 1983, notre organisation a présenté un mémoire au Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat, dans lequel nous recommandions que des mesures soient prises pour élever cette proportion. Dans ce contexte, nous demandons l'adoption d'une politique d'action positive en ce qui concerne les nominations au Sénat. Pour cette raison, notre recommandation n° 5 est que le CEC exhorte le Premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces à s'assurer que la présence des minorités ethniques au sein du Sénat est accrue pour mieux correspondre à la diversité de la société canadienne. Merci.

M. Corn: Merci. Je demanderais maintenant à M. Lewis Chan, secrétaire du CEC, de traiter des articles 6 à 9.

M. Lewis Chan (secrétaire, Conseil ethnoculturel du Canada): La page 6 du mémoire débute par des recommandations relatives aux articles 6 et 7. Ces articles portent sur l'immigration et les deux recommandations sont reliées.

Nous craignons que les pouvoirs du gouvernement fédéral en matière d'immigration ne soient affaiblis par

[Text]

of immigration policies may result across Canada. As well, the method upon which agreements can be reached between federal and provincial Ministers directly from one ministry to another, circumventing Parliament and the general public. . . We feel that any agreement must be scrutinized by Parliament and the general public.

With regard to recommendations 8 and 9, which follow, about the Supreme Court, just as there is a presence of three justices appointed from the Quebec bar, which was in practice before and now is defined in the accord, we feel there should be a minority presence guaranteed as well. Since the passing away of Chief Justice Laskin, there is not a single person of minority background on the Supreme Court of Canada. In our recent meeting with the Prime Minister, he also supported this idea.

As well, we have some concern regarding the mechanism for the impasse regarding nominations to the Supreme Court of Canada, and that appointments should not be politicized but should be based on merit. Thank you.

Mr. Corn: Now I would like to ask our executive director, Andrew Cardozo, to cover sections 10 to 17.

Mr. Andrew Cardozo (Executive Director, Canadian Ethnocultural Council): Thank you. The section I will cover starts on page 7 of the brief.

• 1210

With regard to shared-cost programs, we recognize the need for national programs to be regionally sensitive. One of the reasons for having a national government, however, is to ensure national standards on certain issues. We therefore recommend that in subsection 106A.(1) of section 7 of the accord the words "national objectives" be replaced by the words "national standards".

On page 8, we have raised the issue of the conferences of First Ministers on the economy and other matters. This can prove to be a positive federal-provincial means of co-operation and we hope that, in the near future, the First Ministers will address the issue of multiculturalism in various aspects, especially as it relates to justice, education, integration, race relations, cultural heritage, heritage languages, health and social services. We therefore urge that the First Ministers address the subject of multiculturalism in its various related economic, social and cultural policies at a federal-provincial conference of First Ministers within three years.

With regard to amendment of the Constitution, during your hearings over the past couple of weeks there has been a lot of debate about the need for the Constitution to have flexibility. In effect, we find this part of the accord too rigid. We would suggest an amending formula that is a

[Translation]

cet accord. Il pourrait en résulter un morcellement des politiques d'immigration au Canada. De plus, le moyen d'arriver à des ententes entre les ministres fédéral et provinciaux, directement entre un ministère et un autre et en tournant le Parlement et le public. . . nous pensons que toute entente doit être examinée par le Parlement et par le public.

En ce qui concerne les recommandations nos 8 et 9 relatives à la Cour suprême, tout comme il y a trois juges désignés parmi les membres du barreau québécois, ce qui était la pratique par le passé et est désormais défini dans l'accord, nous pensons qu'une présence des minorités devrait être garantie elle aussi. Depuis le décès du juge en chef Laskin, il n'y a aucun juge d'origine minoritaire à la Cour suprême du Canada. Le Premier ministre du Canada a appuyé cette idée au cours d'une rencontre que nous avons eue avec lui récemment.

De plus, nous nous inquiétons du mécanisme permettant de sortir d'une impasse dans le cas des nominations à la Cour suprême du Canada et du fait que les nominations ne devraient pas être politiques mais fondées sur le mérite. Merci.

M. Corn: Je prierais maintenant notre directeur exécutif, M. Andrew Cardozo, de traiter des articles 10 à 17.

M. Andrew Cardozo (directeur exécutif, Conseil ethnoculturel du Canada): Merci. Les articles dont je parlerai sont étudiés à partir de la page 7 du mémoire.

En ce qui concerne les programmes cofinancés, nous reconnaissons la nécessité que les programmes nationaux soient sensibles aux besoins régionaux. Mais l'une des raisons d'être d'un gouvernement national est de veiller à l'application de normes nationales dans certains domaines. Nous recommandons donc qu'au paragraphe 106A.(1) de l'article 7 de l'accord, les termes «objectifs nationaux» soient remplacés par «normes nationales».

À la page 8, nous soulevons la question des conférences des premiers ministres sur l'économie et d'autres questions. Ce mécanisme peut s'avérer un moyen positif de coopération fédérale-provinciale et nous espérons que, dans un proche avenir, les premiers ministres se pencheront sur divers aspects du multiculturalisme, et surtout la justice, l'éducation, l'intégration, les relations raciales, le patrimoine culturel, les langues minoritaires, les services de santé et les services sociaux. Nous exhortons donc les premiers ministres à examiner le multiculturalisme par rapport aux diverses politiques économiques, sociales et culturelles au cours d'une conférence des premiers ministres qui aurait lieu d'ici trois ans.

Quant à la modification de la Constitution, les débats ont été animés pendant vos audiences des dernières semaines en ce qui concerne la nécessité que la Constitution soit souple. Nous pensons que cette partie de l'accord est trop rigide. Nous aimerions que la formule de

[Texte]

bit more flexible than currently recommended in the accord.

With regard to constitutional conferences, the annual conferences that will be taking place, we feel that the process of constitutional conferences is important and it is important that constitutions not be imposed on people. It is important that people from across the country have input into any further amendments that will take place. We therefore recommend that all future constitutional amendments agreed to by First Ministers be subject to a debate period of at least six months before final approval, during which time a committee of Parliament such as this will conduct open hearings across Canada to obtain input from people in every region and province of Canada; and we recommend that section 13 of the accord and section 52 within that be adjusted to add that the issue of aboriginal rights will be discussed at an upcoming conference.

Our next recommendation, number 14 on page 9, has to do with the Charter. When the Charter was entrenched in 1982, our feeling was that the one weakness in the whole Charter was the *non obstante* clause. We would hope that you will take this opportunity to correct that and repeal the *non obstante* clause, namely section 33 in the Charter.

The rest of the brief, Mr. Chairman, has to do with the preamble section to the accord, specifically the agreement between Canada and Quebec which can be extended to all other provinces at request. We are pleased that the Quebec government is interested in increasing its share of immigrants by 5%. Traditionally, Quebec has been more in favour of increasing immigration levels than any other province. Quebec does realize that immigrants create jobs and help the economy. We hope that this example set will be followed by other First Ministers around the federal-provincial table.

We understand the preference of Quebec for French-speaking people, but it is important that linguistic requirements do not result in a return to a quota system. We therefore recommend that the accord specifically indicate that the Government of Quebec and any other province who ask for such agreements will ensure that there is a flexible system of immigrant determination that is non-discriminatory based on country of origin or linguistic origin in the spirit of section 15 of the Charter.

Lastly, Mr. Chairman, with regard to commitment (2)(c) within the earlier part of the accord, we feel that if provinces can opt out of immigrant integration services, there is something happening here that I think people have not given much attention to. It says that citizenship services will remain federal, but we would submit that

[Traduction]

modification soit un peu plus souple que ce qui est recommandé actuellement dans l'accord.

A propos des conférences constitutionnelles annuelles qui auront lieu à l'avenir, nous pensons que le processus des conférences constitutionnelles est important et qu'il importe que les constitutions ne soient pas imposées aux gens. Il est important que les citoyens de toutes les régions du pays puissent contribuer aux modifications qui seront apportées à l'avenir. Nous recommandons donc que toutes les modifications constitutionnelles futures convenues par les premiers ministres donnent lieu à une période de discussion d'au moins six mois avant de recevoir une approbation finale. Pendant cette période, un comité du Parlement tel que le vôtre tiendra des audiences publiques partout au Canada pour obtenir la contribution de citoyens de toutes les régions et de toutes les provinces du Canada; nous recommandons aussi que l'article 13 de l'accord et l'article 52 de la Constitution auquel il se rapporte soient modifiés pour ajouter que la question des droits des autochtones sera discutée au cours d'une conférence à venir.

Notre recommandation suivante, portant le numéro 14 et décrite à la page 9 du mémoire, se rapporte à la Charte. Quand la Charte a été enchâssée dans la Constitution en 1982, nous pensions que l'article dérogatoire était une faiblesse. Nous espérons que vous profiterez de l'occasion pour corriger cette lacune en abrogeant l'article dérogatoire, c'est-à-dire l'article 33 de la Charte.

Le reste de notre mémoire, monsieur le président, traite du préambule de l'accord et plus précisément du fait que l'entente entre le Canada et le Québec peut s'appliquer à toutes les autres provinces qui en feront la demande. Nous sommes heureux de constater que le Québec est intéressé à majorer de 5 p. 100 sa part des immigrants. Par le passé, le Québec a toujours été plus favorable que les autres provinces au relèvement des niveaux d'immigration. Le Québec est conscient que les immigrants créent des emplois et contribuent à l'économie. Nous espérons que cet exemple sera suivi par d'autres premiers ministres autour de la table fédérale-provinciale.

Nous comprenons que le Québec préfère des immigrants d'expression française, mais il est important que les exigences linguistiques ne résultent pas en un retour au régime des contingents. Nous recommandons donc que l'accord prévoie expressément que le gouvernement du Québec et de toute autre province qui veut conclure une entente du même genre doit veiller à ce qu'il existe un régime souple de détermination des immigrants, qui ne donnerait lieu à aucune discrimination fondée sur le pays d'origine ou l'origine linguistique, dans l'esprit de l'article 15 de la Charte.

Enfin, monsieur le président, au sujet de l'engagement contenu à l'alinéa 2c) de l'accord, nous pensons que si les provinces peuvent se retirer des services d'intégration des immigrants, il s'agit là d'une question à laquelle les gens n'ont pas prêté beaucoup attention. Cette disposition prévoit que les services relatifs à la citoyenneté resteront

[Text]

citizenship services go beyond a processing of certain papers, that the forming of citizenship is a long process which takes place over three years and is very integral to immigrant integration. It is formation of emotional ties to Canada, development of a consciousness of the nation and a patriotic frame of mind. When people immigrate to Canada they immigrate to the country as a nation, not to a specific province.

• 1215

We have a further concern that if you have at any time a province anywhere in Canada that is dedicated to the province's sovereignty or separation, the integration services given to new Canadians could almost have an anti-Canadian flavour. I am sure you would not want this to happen. Also within this section there is the reference to cultural services, which we feel is rather ambiguous and can lead to a situation where a federal government can opt out of the federal multiculturalism policy, leaving little reason for a federal multiculturalism policy.

We therefore recommend that this section be changed with a view to ensuring it is Canada rather than any province that takes primacy in the process of immigrant integration and development of citizenship for new Canadians. We recommend that the following words be added to this section: "notwithstanding the federal multiculturalism policy and its intent as it applies to all of Canada". Thank you.

Mr. Corn: I would like to assure you that one of the most important goals of CEC, the organization mentioned here as representing thousands of regional and local groups and tens of thousands of volunteers, is to firmly entrench multiculturalism in the Canadian Constitution, the reality that reflects the fabric of Canada and the unity and diversity of Canadian society.

We have already said that the Constitution cannot be imposed on the people. The Constitution must express the concern of the people, be they anglophones, francophones, ethnics or aboriginal peoples, who want to live together in harmony, peace, freedom and democracy. Together we continue to develop our national and human resources. We continue to view Canada as a land of opportunity, prosperity and happiness and to build the Canadian way of life for our children and all future citizens of Canada. Therefore I ask your support for these recommendations.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very, very much. Mr. Marchi, would you begin, please.

Mr. Marchi: Welcome to the CEC. I am personally heartened and encouraged by the representations your brief makes, particularly with reference to clause 1. It is my personal interpretation and that of my party that in referring to the opening clause by exclusively recognizing

[Translation]

de compétence fédérale. Or, nous pensons que ces services vont au-delà du traitement de certains papiers, que l'accèsion à la citoyenneté est un long processus échelonné sur trois ans et qu'elle fait partie intégrante de l'intégration des immigrants. Il s'agit de la formation de liens émotifs avec le Canada, du développement d'une conscience nationale et d'un état d'esprit patriotique. Quand les gens immigreront au Canada, ils immigreront au pays dans son ensemble et non dans une province spécifique.

Nous craignons aussi que si une province du Canada aspire à la souveraineté ou à la séparation, les services d'intégration des nouveaux Canadiens pourraient presque avoir une connotation anticanadienne. Je suis certain que vous ne voulez pas que cela arrive. Dans cet article, il est aussi question des services culturels, ce qui nous paraît plutôt ambigu et susceptible de mener à une situation où le gouvernement fédéral pourrait se retirer de la politique fédérale en matière de multiculturalisme et réduire presque à néant les raisons qui justifient une telle politique.

Nous recommandons donc que cet article soit modifié afin de s'assurer que c'est le Canada et non la province qui prévaut dans le processus d'intégration des immigrants et d'évolution vers la citoyenneté. Nous recommandons que l'article soit modifié par addition de ce qui suit: «sauf que la politique fédérale en matière de multiculturalisme et son intention s'appliquent à l'ensemble du Canada». Merci.

M. Corn: Je tiens à vous assurer que l'un des buts les plus importants du CEC, l'organisme qui représente des milliers de groupes régionaux et locaux et des dizaines de milliers de bénévoles, est d'enchâsser fermement le multiculturalisme dans la Constitution canadienne, puisqu'il s'agit d'une réalité conforme à la trame sociale du Canada ainsi qu'à l'unité et à la diversité de la société canadienne.

Nous avons indiqué que la Constitution ne peut être imposée aux citoyens. Elle doit exprimer les préoccupations des gens, qu'ils soient anglophones, francophones, minoritaires ou autochtones, qui veulent vivre ensemble dans l'harmonie, la paix, la liberté et la démocratie. Ensemble, nous continuons à mettre en valeur nos ressources nationales et humaines. Nous continuons à considérer le Canada comme un pays où nous pouvons nous épanouir, prospérer et être heureux et construire un mode de vie canadien pour nos enfants et tous les futurs citoyens du Canada. C'est pourquoi je vous demande d'appuyer nos recommandations.

Le coprésident (M. Speyer): Merci infiniment. Monsieur Marchi, à vous de commencer, je vous prie.

M. Marchi: Bienvenue au CEC. Je suis personnellement encouragé par les arguments invoqués dans votre mémoire, surtout en ce qui concerne l'article 1. Selon mon interprétation personnelle et celle de mon parti, en déclarant dans le premier article que l'on

[Texte]

Canada's linguistic duality as a fundamental characteristic of Canada, it is an incomplete and inaccurate expression of Canadianism in 1987.

I believe that while everyone recognizes a Constitution must respect and reflect the historical reality through the founding peoples, a Constitution is also about the present and the future. Therefore it must be able to address the aspirations of all Canadians. If we are to try to put a definition on Canadianism, I think most people would agree that the definition would be of a country that is truly and proudly bilingual and multiculturally general and that the definition is predicated on four cornerstones: the French dimension, the English dimension, the multicultural dimension, and the aboriginal dimension.

Therefore I believe your representations to try to include in the opening clause a definition that leaves no Canadian outside the clause in terms of whether that person is second class or first class. . . If you are going to define Canada in the opening clause, we might as well do it right. Could you just imagine if the reverse was true? If the English and French linguistic duality was put at the end of the Constitution in section 16 and the multicultural and aboriginal reality in the very first clause, I think we could pretty well imagine a very, very emotional response to such treatment. Therefore I believe you are very accurate in trying to amend the opening clause so that all Canadians are first class.

• 1220

Having said that, I have a number of questions I would be very interested in getting your response to. First on section 1, we have gone from Meech Lake, where there was no reference, no recognition to multiculturalism, to Langevin Block, which basically put in an eleventh hour footnote in section 16, and currently we are in the present constitutional discussions we are having here and across the country. Do you believe, or do you have evidence in terms of your liaison with provincial governments and the federal government, that now as a country the elected leadership has recognized that deficiency? Do you believe that the First Ministers are prepared to put multiculturalism on an equal footing with bilingualism?

Mr. Corn: Mr. Chairman, personally I believe it. Second, I would like to express our views in CEC that we believe in it and will do everything possible. We are willing to meet or see the premiers. We wrote all of them already. We will write them again. We will meet them and we will try to pursue them to make this change.

Mr. Marchi: Have you had any response from those premiers?

Mr. Corn: No, not yet; but I believe we will.

[Traduction]

reconnait exclusivement la dualité linguistique du Canada comme caractéristique fondamentale du Canada, on exprime de manière incomplète et inexacte la réalité canadienne en 1987.

Même si tous reconnaissent que la Constitution doit respecter et traduire la réalité historique des peuples fondateurs, la Constitution se rapporte aussi au présent et à l'avenir. Elle doit donc pouvoir répondre aux aspirations de tous les Canadiens. Si nous essayons de définir ce qu'est la réalité canadienne, la plupart conviendront probablement qu'elle désigne un pays réellement bilingue et fier de l'être et un pays multiculturel en général et que la définition repose sur quatre assises fondamentales: la dimension française, la dimension anglaise, la dimension multiculturelle et la dimension autochtone.

C'est pourquoi vos arguments en vue d'inclure dans le premier article une définition qui n'exclut aucun Canadien et ne fait d'aucun Canadien un citoyen de deuxième ou de troisième zone. . . Si l'on veut définir le Canada dans le premier article, aussi bien le faire comme il faut. Pourrait-on s'imaginer le contraire? Que la dualité linguistique anglaise et française soit mentionnée à la fin de la Constitution à l'article 16 et que la réalité autochtone figure au premier article. La réaction serait très, très émotive. Vous avez donc raison d'essayer de faire modifier le premier article pour que tous les Canadiens soient des citoyens à part entière.

Ceci dit, j'aimerais connaître votre réponse à plusieurs questions. Commençons par l'article 1. Nous sommes partis de l'accord du lac Meech qui ne contenait aucune référence au multiculturalisme pour en arriver à l'accord Langevin où a été ajoutée à la dernière minute une note explicative à l'article 16. Nous en sommes maintenant à l'étape des discussions constitutionnelles qui ont lieu dans l'ensemble du pays. Compte tenu des rapports que vous avez avec les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral, avez-vous constaté ou bien croyez-vous que les représentants élus du pays ont pris conscience de cette lacune? Pensez-vous que les premiers ministres soient prêts à placer sur un pied d'égalité multiculturalisme et bilinguisme?

M. Corn: Monsieur le président, personnellement je le crois. Deuxièmement, je voudrais dire que le CEC le croit également et que nous ferons tout notre possible. Nous sommes prêts à rencontrer ou consulter les premiers ministres. Nous avons déjà écrit à chacun d'entre eux. Nous le référons. Nous sommes prêts à les rencontrer et nous essaierons de les persuader d'apporter cette modification.

M. Marchi: Avez-vous obtenu une réponse des premiers ministres?

M. Corn: Non, pas encore. Mais je suis certain qu'ils nous répondront.

[Text]

Mr. Chan: Mr. Chairman, in response to that question, several days ago when Premier Peterson was in Ottawa, I had occasion to speak to him and to inform him that we would be appearing before this joint Senate and House of Commons committee. I suggested to him that these were some improvements we would be looking for in the accord. His response was yes, certainly the accord can use improvements and changes. He would be open to changes.

Mr. Marchi: I also understand that the executive and representatives of your national organization had a meeting with the Prime Minister on June 18. Among the discussion, I understand section 1 was discussed with the Prime Minister with respect to the amendment that you wish this committee to place in its report sometime in the fall. Can you share with the committee any commitments or views you have received from the Prime Minister with respect to changing section 1 to recognize some 10 million Canadians who are neither English nor French who very much have real aspirations and desires to be in that clause?

Mr. Corn: Mr. Chairman, I have to confirm that we had a meeting with the Prime Minister which lasted more than an hour and a half. We discussed these things; however, we did not come to any kind of solid conclusion one way or the other. The Prime Minister was quite sympathetic, but I cannot say he agreed or he disagreed.

Mr. Marchi: So you left the meeting not knowing what the signals were.

Mr. Corn: I would not say that the signals were positive. We cannot say that. I cannot say that.

Mr. Marchi: You cannot say that. Turning for a moment to your representations with respect to the clauses pertaining to immigration, in the preamble to the Constitution, under paragraph 2(b) it says that it will guarantee Quebec the number of immigrants and refugees "proportionate to its share of the population".

Notwithstanding some of the preliminary comments that your membership has made to the committee today, there is some concern and confusion in the land with respect to that guarantee. If you take a look at the current situation, we have the Province of Quebec that represents approximately 26% of the population, yet last year its percentage of total immigration was only 18%. Therefore, if you take a look at the population percentage and the immigration percentage there is a deficiency of some 6%. As a result, a lot of individuals or organizations are wondering whether by putting that guarantee in, if in fact Quebec, based on its statistics of immigration and refugees, is lower than the proportions that otherwise would be guaranteed, this would in fact affect the national level and bring down that level nationally so that the percentages can be guaranteed with respect to Quebec's population position in the country.

What would be your interpretation on that particular guarantee provision as it affects the national level? If in

[Translation]

M. Chan: Monsieur le président, à ce propos, lorsque le Premier ministre Peterson est venu à Ottawa il y a quelques jours, j'ai eu l'occasion de lui parler et de lui indiquer que nous allions comparaître devant le Comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat. Je lui ai laissé entendre que nous souhaiterions que quelques améliorations soient apportées à l'accord. Sa réponse a été positive, il a reconnu que l'accord pouvait être amélioré et modifié. Il a indiqué qu'il accepterait toute proposition de changements.

M. Marchi: Je crois également savoir que l'exécutif et les représentants de votre organisation nationale ont rencontré le Premier ministre le 18 juin. Vous avez, je crois, discuté avec lui de la modification que vous souhaiteriez que notre Comité inscrive dans le rapport que nous devons présenter à l'automne. Pourriez-vous nous faire part des commentaires du Premier ministre ou de ses engagements concernant la modification de l'article 1, modification qui vise à reconnaître que 10 millions de Canadiens ni francophones ni anglophones souhaitent ardemment être couverts par cet article?

M. Corn: Monsieur le président, nous avons effectivement rencontré le Premier ministre pendant plus d'une heure et demie. Nous avons discuté de cela. Cependant, nous n'en sommes pas arrivés à une conclusion. Le Premier ministre s'est montré bienveillant mais je ne peux pas dire s'il était d'accord ou non.

M. Marchi: Vous êtes donc reparti sans savoir à quoi vous en tenir.

M. Corn: Je ne peux pas dire que notre requête a été accueillie favorablement.

M. Marchi: Vous ne pouvez pas le dire. Passons maintenant à votre position sur les dispositions relatives à l'immigration. Dans le préambule de la Constitution, au paragraphe 2b), il est prévu de garantir au Québec un nombre d'immigrants et de réfugiés «proportionnel à sa population».

Nonobstant certaines des remarques préliminaires que les membres de votre organisation ont faites ce matin devant le Comité, il faut reconnaître que cette garantie provoque inquiétude et confusion dans l'ensemble du pays. Si nous considérons ce qui se passe à l'heure actuelle, on constate qu'alors que la province du Québec représente environ 26 p. 100 de la population canadienne, l'an dernier, elle n'a accueilli que 18 p. 100 des immigrants. Il y a donc ici un écart de 6 p. 100. C'est la raison pour laquelle, compte tenu des données disponibles sur le nombre des immigrants et des réfugiés au Québec et sachant que ce pourcentage est inférieur à ce qui aurait dû être garanti, de nombreuses personnes et organisations se demandent si l'inscription de cette garantie dans la Constitution ne risque pas de faire baisser les niveaux nationaux, comme ce qui s'est passé au Québec.

Pensez-vous que cette garantie particulière risque d'avoir un impact sur le niveau national de

[Texte]

fact the interpretation is such that if Quebec cannot, whether because of lack of resources in terms of processing immigrants or choosing for perhaps one year not to aggressively process immigrants, do you think the national average or the national level should be lowered so that Quebec's immigration population will be equal to the population percentage of the country?

• 1225

Mr. Cardozo: Mr. Chairman, with respect to the comments made some time back by a leader in Ontario with regard to this clause, that this would take immigrants away from other provinces, I do not think we share that view.

If the amount is going up in Quebec, I think that is okay. Our concern is that in increasing it in that manner, they almost will have to be flexible in terms of who they accept. If there is an interest in expanding the proportion of French-speaking people within Quebec, I think they will not be able to look at France as a source because there are not many people coming over from France or certain other French-speaking European countries. I hope they will be flexible. We do not see a particular problem with the amount rising in that province. Our understanding is that the 5% will probably be over and above the national level.

Mr. Marchi: Oh, yes. I certainly do not agree with some of the comments that have been coming from Mr. Grossman in Ontario, that it pits one immigrant against the other. That is not my question. Nor am I opposed to Quebec increasing its number of immigrants. That is not what I am driving at. What I am driving at is would you foresee any legal problems because a Constitution would in fact guarantee that Quebec must receive an equal proportion based on equivalent proportions population-wise? What happens if its percentages in terms of immigration recruitment is below its percentages of the population? Will that have any legal impact on the other provinces in terms of that total number? That is the question.

Mr. Cardozo: Yes. I think that has been identified in some cases by unnamed officials between Quebec and Canada. I think we would tend to agree that the word "guarantee" is probably not the word to use there.

Mr. Marchi: Is it fair to assume that you may wish to perhaps clarify that particular clause so that if in fact those totals are somewhat different, somehow the national levels are not going to be impacted because of the levels in one particular province, and to allow that flexibility to be in fact written in law, so that we do not get into a situation whereby what we are saying and what we mean is different from what is written in the law of the letter of the land?

Mr. Cardozo: I think if you just remove the word "guarantee" it might solve that. You might have to replace it with the understanding that. . .

Mr. Marchi: You have also mentioned a number of recommendations towards the Supreme Court and the

[Traduction]

l'immigration? Si par choix ou par manque de ressources concernant l'accueil des immigrants, le Québec décide, une année donnée, de traiter de façon moins active le dossier immigration, pensez-vous qu'il faille rabaisser la moyenne nationale de façon à ce que le niveau d'immigration au Québec soit comparable au niveau national?

M. Cardozo: Monsieur le président, comme l'a dit récemment à ce propos un leader ontarien, cela entraînerait la réduction des immigrants accueillis dans les autres provinces, et je ne crois pas que nous soyons d'accord là-dessus.

Nous souhaiterions par contre que le nombre des immigrants au Québec soit augmenté. Si l'on procède ainsi, le Québec devra se montrer beaucoup plus souple sur l'identité des immigrants acceptés. Si le Québec souhaite favoriser l'immigration des francophones, il ne pourrait guère se tourner vers la France car il n'y a pas beaucoup de Français ou d'autres européens francophones parmi les immigrants. J'espère que le Québec sera plus souple. Je ne prévois pas de problème si le nombre des immigrants au Québec est augmenté. Nous croyons savoir que les 5 p. 100 en question excéderont certainement la moyenne nationale.

M. Marchi: Oh oui. Je ne suis pas du tout d'accord avec ce qu'a dit M. Grossman en Ontario, à savoir que cela risque de dresser les immigrants les uns contre les autres. Ce n'est pas de cela que je parle. Je ne suis pas non plus opposé à ce que le Québec augmente le nombre de ses immigrants. Ce que je cherche à savoir c'est ceci: pensez-vous qu'il risque d'y avoir des problèmes si la Constitution garantissait que le Québec devra recevoir un nombre d'immigrants proportionnel à sa population? Que se passera-t-il si le pourcentage des immigrants reçus est inférieur au pourcentage de la population québécoise par rapport à l'ensemble de la population canadienne? Pensez-vous que cela peut avoir un impact juridique sur les autres provinces? C'est cela que j'aimerais savoir.

M. Cardozo: Oui. Je crois que le problème a déjà été évoqué entre le Québec et le Canada par des fonctionnaires que je ne nommerai pas. Le mot «garantie» n'est peut-être pas pertinent ici.

M. Marchi: On pourrait peut-être préciser cet article, de façon à ce que si le nombre des immigrants au Québec est inférieur aux niveaux nationaux, cela n'ait pas d'impact sur le nombre des immigrants accueillis dans les autres provinces. On pourrait peut-être prévoir davantage de souplesse au niveau de la loi, afin de ne pas nous retrouver dans une situation où nous soyons obligés de déroger à la lettre de la Constitution. Qu'en pensez-vous?

M. Cardozo: Il suffit peut-être simplement de supprimer le mot «garantie». On pourrait peut-être le remplacer par. . .

M. Marchi: Vous avez également formulé plusieurs recommandations concernant la Cour suprême du

[Text]

Senate with respect to under-representation, if you will, of Canadians on both those bodies, Canadians other than those of English or French persuasion.

Can you share with the committee in terms of suggesting that the appointments be done under the federal government...? Does this mean that you do not share or do not have the confidence that if they are under the provincial appointment list, they are going to reflect that national diversity in terms of our population?

Also, with respect to a mechanism by getting around the deadlock-breaking procedure in terms of those lists, do you have any specific recommendations as an organization to alleviate that potential problem which may arise in the future?

Mr. Corn: I would say, Mr. Chairman, that we do not have any particular recommendation in this respect. We have only raised the point. We have also raised the point with the Prime Minister and I believe he was very sympathetic. He more or less assured us that this is one of his goals.

Emilio, do you want to mention something about this, as a lawyer?

• 1230

Mr. Emilio Binavince (Member, Canadian Ethnocultural Council): Let me back-track a little bit, Mr. Chairman, to the point raised by Mr. Marchi relating to immigration and the question of a guarantee. The advice I have given in the way we perceive these proposals is that this would be put in the agreement. It is not in the Constitution. What is contained in the accord is only an authorizing provision to allow governments to enter into an agreement. What will then go into that agreement is a matter that will consider the national reality and the allocation of immigrants across the country. We see that would be a discussion that would occur, and is not in the Constitution at all.

With respect to the appointment process that you are addressing, the concern the group really has is not so much about the political power that will send a person to the Senate, whether it will lie in the provinces or within Parliament. There is equal confidence in our association that the Prime Minister or the provinces will have the ability and the fairness to appoint people accordingly. The only question we would like to address is the institutional mechanism for that.

Now, naturally in the discussion of all of those things there will probably be some stalemates, and the stalemate is a political one. We feel we would not like to jump into making a political suggestion along those lines; we would prefer to improve the Constitution so that the framework is there.

Mr. Marchi: Thank you very much.

Mr. Layton: On behalf of the representatives of the government on this special committee, I would like to

[Translation]

Canada et le Sénat ainsi que la sous-représentation des Canadiens autres que francophones et anglophones au sein de ces deux instances.

Pensez-vous que les nominations doivent être faites par le gouvernement fédéral...? Si les nominations sont faites à partir d'une liste provinciale, pensez-vous qu'elles ne pourront pas refléter la diversité nationale de la population canadienne?

Et si ces listes posaient des problèmes, avez-vous pensé à un mécanisme qui permettrait de sortir de l'impasse? Votre organisation a-t-elle des recommandations spécifiques à faire en ce sens?

M. Corn: Monsieur le président, nous n'avons pas de recommandation spécifique là-dessus. Nous avons seulement soulevé le problème. Nous l'avons évoqué avec le Premier ministre et je crois qu'il nous a entendus avec bienveillance. Il nous a plus ou moins donné l'assurance que c'était l'un de ses objectifs.

Emilio, en votre qualité d'avocat, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Emilio Binavince (membre, Conseil ethnoculturel du Canada): Permettez-moi de revenir en arrière, monsieur le président, et de reprendre ce que disait M. Marchi à propos de l'immigration et de la question d'une garantie. En ce qui concerne les avis juridiques que j'ai donnés sur ce point, j'ai indiqué au groupe que cette garantie serait inscrite dans l'entente. Elle n'est pas inscrite dans la Constitution. L'Accord contient uniquement une disposition habilitant les gouvernements à conclure une entente. Quant au contenu d'une telle entente, il faudra tenir compte de la réalité nationale et de la répartition des immigrants dans l'ensemble du pays. Cette garantie ne se trouve pas du tout dans la Constitution et nous pensons qu'il y aura une discussion là-dessus.

Quant au processus de nomination, peu importe pour nous que l'instance politique chargée d'élire les sénateurs soit les provinces ou le Parlement. Notre association a autant confiance dans la capacité du Premier ministre que dans celle des provinces d'effectuer des nominations justes et appropriées. Nous nous interrogeons cependant sur le mécanisme institutionnel à mettre en place à cette fin.

Il est évident que certaines discussions déboucheront sur une impasse, impasse à caractère politique. Nous n'aimerions pas être forcés de prendre des positions politiques et nous préférierions que la Constitution soit améliorée et qu'un mécanisme approprié soit prévu.

M. Marchi: Merci beaucoup.

M. Layton: Au nom des représentants du gouvernement au sein de ce Comité spécial, j'aimerais

[Texte]

welcome the members of CEC to these special hearings. Your visit and your submission focuses our attention on the concerns of the multicultural communities, which are so much a part of Canada today. As a participant at the hearings, I am constantly adding to my appreciation of our country and its divergence of views and interests and its delicate balances. Our history demonstrates and records the struggle Canadians, in particular our leaders, have had to develop our Constitution.

Near the beginning of your brief you state that the CEC endorses the need for the accord, especially as it relates to Quebec joining the constitutional family. Your council members and most Canadians agree that the accord is a step overdue by five years, since Quebec was not a signatory of the 1982 constitutional agreement. It is difficult to reconcile your support for the intent of the accord and the extensive changes that you propose. Specifically, you recommend changing at least 4 of the 16 clauses—I think the recommendations actually are 17 of them in all. These four are of great importance to Quebec. How do you comment on that?

Mr. Corn: Mr. Chairman, I would say we do not propose any change; we propose improvement over what was agreed already. We show minor change—not change, but improvements. If something can be accepted as it is and improved, that is what we argue for.

Mr. Layton: I sense that your various recommendations cover all the clauses, with the exception maybe of the First Ministers' conferences and the Senate appointments. So it really is a very major restructuring. I listened to Professor Lederman earlier this morning, and maybe some of you were here as he talked of the very delicate process of finding words—words being so inadequate—that would satisfy the interests and concerns of Quebec on the one hand and the balances across Canada with the other provincial First Ministers. It is in that context that I guess I express concern that if this committee were to recommend major word changes, we would be starting a process all over, and maybe losing the delicate balance that has been achieved.

Mr. Cardozo: Maybe I can add something. Mr. Layton, in saying we recognize the need for the accord, we mean that. The recommendations we have made do not take away from what Quebec wants. What we are saying is it is important that we set a precedent here that when you give one sector of society a certain set of rights they desire, you do not ignore or set back the concerns of other Canadians. I do not think Quebec would want that, because if this is called the "Quebec Round", if the next one is called the "Native People's Round" or the "Ethnic Groups' Round", maybe they will lose out. I do not think anybody wants that.

[Traduction]

souhaiter la bienvenue aux membres du CEC à ces audiences spéciales. Votre visite et votre rapport visent à attirer notre attention sur les préoccupations des communautés multiculturelles qui font partie intégrante du Canada d'aujourd'hui. Ma participation aux audiences me permet d'améliorer constamment ma connaissance de notre pays ainsi que des divergences d'opinions et d'intérêts et des équilibres fragiles qui le caractérisent. L'histoire prouve et révèle que tous les Canadiens, et en particulier nos chefs, ont dû se battre pour élaborer notre Constitution.

Au début de votre exposé, vous dites que le CEC reconnaît le bien-fondé de l'Accord, et en particulier la nécessité de ramener le Québec au sein de la famille constitutionnelle. Les membres de votre conseil et la plupart des Canadiens conviendront qu'il y a cinq ans que l'on attendait un tel accord, soit depuis la non-ratification par le Québec de l'entente constitutionnelle de 1982. Il est difficile pour moi de concilier les modifications massives que vous proposez et l'esprit de l'entente. Vous recommandez par exemple que l'on modifie quatre des seize clauses de l'article, je crois qu'en fait il y en a dix-sept en tout. Ces quatre-là sont très importantes pour le Québec. Qu'avez-vous à ajouter?

M. Corn: Monsieur le président, ce ne sont pas des changements que nous proposons, mais des améliorations. Nous demandons des changements, je veux dire des modifications mineures. Nous pensons qu'une fois que quelque chose a été accepté, on peut encore le modifier, et c'est ce que nous demandons.

M. Layton: Vos recommandations portent sur toutes les clauses de l'Accord, à l'exception peut-être de celles qui portent sur les conférences des premiers ministres et les nominations au Sénat. C'est une restructuration profonde que vous demandez. J'ai écouté ce matin le professeur Lederman, vous aussi peut-être, nous parler de la difficulté de trouver des mots—les mots sont tellement inappropriés—susceptibles de répondre aux intérêts et aux préoccupations du Québec d'un côté, et ceux des autres premiers ministres du Canada de l'autre. Si notre Comité devait recommander des changements terminologiques majeurs, je crains que nous ne soyons obligés de tout recommencer, au risque de détruire l'équilibre fragile auquel nous sommes parvenus.

M. Cardozo: J'aimerais ajouter quelque chose. Monsieur Layton, nous reconnaissons effectivement le bien-fondé du présent accord. Nos recommandations n'enlèvent rien aux demandes du Québec. Nous disons simplement qu'il est important qu'en créant un précédent comme celui-ci, c'est-à-dire en accordant certains droits spécifiques à un secteur de la société, nous ne perdions pas de vue et nous ne négligions pas les préoccupations des autres Canadiens. Je doute que ce soit ce que veut le Québec car si cette ronde de négociations était celle du Québec, la prochaine risque fort d'être celle des autochtones ou celles des groupes ethniques et rien ne dit que le Québec ne sera pas perdant. Personne ne veut cela.

[Text]

[Translation]

• 1235

All we are saying is that Quebec can have everything it wants within this accord. We have endorsed the desire to recognize the linguistic duality of Canada. We have endorsed, we understand, and we support the issue of distinct society. All we are saying is do not do things to the accord that will take rights away from other people or jeopardize the interests of other people.

What we have said about clause 1... by leaving multiculturalism in clause 16 in its current form, you are actually saying only a part of the Constitution will recognize multiculturalism, namely the Charter, but the whole Constitution will recognize linguistic duality. If you, as politicians, tell us Canada is bilingual and multicultural, then why in Heaven's name are the two things not at the same level?

So we are not in any way taking away from Quebec. We hope these hearings will improve the accord as it is and it will reflect all Canadians. Then everyone is going to walk away from the whole process really happy, instead of Quebec being really happy and a whole bunch of other people suddenly being made unhappy. I think we can do the whole thing in there.

Mr. Layton: I guess I struggle with the difference between multiculturalism and bilingualism. We heard it again from Prof. Lederman, on behalf of a distinguished group of constitutional experts, say there was no derogation of the rights in the Charter. If those are the rights as applicable to multiculturalism, why does Canada's continuing struggle towards bilingualism affect that basic right, which multicultural Canadians have?

Mr. Binavince: I think there is an exaggeration of the meaning of multiculturalism in the Charter. To put it very bluntly, there is no protection of multiculturalism in the Charter at all. If one reads section 27 of the Charter properly, it says this:

This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.

It is only a method of interpretation. There is no right of multiculturalism in the Charter. Where we derive the right of multiculturalism is in the specific sections of the Charter.

What this recommendation today provides is that insofar as the allocation of constitutional power is concerned, a province that is given the ability... because the Charter, as far as clause 16 of the proposal is concerned, is only affirming an interpretation method. But when an exercise of legislative power is concerned, it does not reach that. Therefore it is possible that a collision between the interpretation method of the Charter and an act in Quebec may arise.

Nous disons simplement qu'avec un tel accord, le Québec peut demander tout ce qu'il veut. Nous sommes d'accord pour que soit reconnue la dualité linguistique du Canada. Nous sommes d'accord pour que soit reconnu le principe d'une société distincte. Nous voulons tout simplement que cet accord ne risque pas d'aliéner les droits d'autres Canadiens ou de mettre en danger leurs intérêts.

Revenons à ce que vous avez dit sur l'article 1. Si l'on maintient le libellé actuel de l'article 16 sur le multiculturalisme, cela revient à dire qu'une partie de la Constitution, c'est-à-dire la Charte, reconnaît le multiculturalisme tandis que l'ensemble de la Constitution reconnaît la dualité linguistique du Canada. Si vous, politiciens, nous dites que le Canada est bilingue et multiculturel, pourquoi au nom du Ciel ne mettez-vous pas multiculturalisme et bilinguisme sur le même plan?

Il ne s'agit pas d'enlever quoi que ce soit au Québec. Nous espérons que ces audiences permettront d'améliorer le libellé de l'Accord pour englober tous les Canadiens. Ainsi, tout le monde sera satisfait de cet accord au lieu que seul le Québec se réjouisse tandis que tous les autres Canadiens de désolent. Je crois qu'on peut y arriver.

M. Layton: J'avoue que cette distinction entre multiculturalisme et bilinguisme me pose quelques difficultés. Le professeur Lederman nous a redit, au nom d'un éminent groupe d'experts constitutionnels, que le présent accord ne porte pas atteinte aux droits prévus par la Charte. Si ces droits sont applicables au multiculturalisme, pourquoi la lutte continue du Canada pour faire triompher le bilinguisme affecterait-elle le droit fondamental des Canadiens multiculturels?

M. Binavince: Je crois que l'on exagère le sens donné au mot multiculturalisme dans la Charte. Pour parler franchement, je dirais que la Charte ne protège absolument pas le multiculturalisme. Si l'on lit attentivement l'article 27 de la Charte, voici ce qu'il dit:

Toute interprétation de la présente Charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

Ce n'est rien d'autre qu'une méthode d'interprétation. La Charte ne reconnaît aucun droit au multiculturalisme. Nous avons dérivé ce droit de certains articles spécifiques de la Charte.

La présente recommandation porte sur l'attribution d'un pouvoir constitutionnel et l'habilitation d'une province à... En effet, pour revenir à l'article 16 du présent accord, la Charte fait état d'une méthode d'interprétation. Cependant, celle-ci ne peut s'appliquer à l'exercice d'un pouvoir législatif. Il est par conséquent possible qu'il y ait conflit entre la méthode d'interprétation prévue par la Charte et une loi du Québec.

[Texte]

Let me give you an example, so we can understand it very clearly. Let us assume for a moment it is the perception of the Government of Quebec that the use of the Russian language within the family or in the church or in the school of this specific ethnic group presents a danger to bilingualism in Quebec. Therefore it will enact a statute that would say in the specific instructions, outside of schools, funding for any language other than Russian may be provided, but nothing for Russian. Or it may go even further than that. It might say let us prohibit the use of a specific language, because it fears there is a dilution of the time, the attention, and even the integrity of this so-called distinctive identity. What would happen with that? In my submission, that statute would probably, under the recent decision of the Supreme Court of Canada, be sustained.

• 1240

The Joint Chairman (Speyer): Excuse me. I must move on to Mr. Turner, please.

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): Again I welcome the group from CEC. This is extremely interesting and I think profitable. I want to build a little bit on what my colleague, Mr. Layton, was pursuing. Senator Murray, who is the Minister of State for Federal-Provincial Relations, said here on August 4, and I quote him: "Nothing in the accord overrides the Canadian Charter of Rights and Freedoms". He went on to also say that the accord does not alter or detract from the preservation and enhancement of our multicultural heritage.

Professor Lederman this morning, for those of you who heard him, said that the Charter is constraining legislators. I think he meant that in a very positive way and that we have now seen that the Charter protects all persons who are in this country. You have suggested what I would call substantive improvements, not changes, Mr. Corn, improvements—that word is noted—and I think if we were to pursue these now they would cause what has been referred to as the potential unravelling effect of the accord. It has, as you know, in principle received approval by all the premiers and the federal government and all major parties in Canada. I am wondering if you feel that some or all of your suggested improvements could come at a later date, which has been referred to as a potential second round of constitutional negotiations as opposed to imposing now what may end up in being an unravelling effect for the entire accord.

Dr. Kobayashi: Mr. Chairman, first I would like to express some concerns at ideas that have been put forward that perhaps improvements to the Charter should not occur because of the possibility of the unravelling effect. I am assuming that certainly members of this committee and Canadians at large would not accept that line of thinking and therefore push forward an accord that is based only upon the expediency of agreement rather than upon getting the best possible agreement. Having said that—and I recognize that you are not exactly making that point—I think it would be realistic to recognize that all of

[Traduction]

Permettez-moi de vous citer un exemple, afin que les choses soient claires. Supposons que le gouvernement du Québec juge que l'usage de la langue russe par des Russes au sein de leur famille, à l'église ou à l'école constitue un danger pour le bilinguisme au Québec. Le gouvernement du Québec peut très bien promulguer une loi stipulant que l'enseignement de toutes les langues, à l'exception du russe, pourra bénéficier de subventions. Cela peut même aller plus loin. Le gouvernement du Québec peut aller jusqu'à interdire l'usage d'une langue donnée sous prétexte qu'elle risque de porter atteinte à l'identité so-disant distincte du Québec ou même détourner de cette identité distincte le temps et l'attention de ceux qui parlent cette langue-là. Que se passerait-il dans une telle situation? À la lumière de la décision récemment rendue par la Cour suprême du Canada, je prétends qu'il est probable qu'une telle loi soit maintenue.

Le coprésident (M. Speyer): Excusez-moi. Je dois donner la parole à M. Turner.

M. Turner (Ottawa—Carleton): Je voudrais souhaiter la bienvenue au groupe du CEC. Ce dialogue est extrêmement intéressant et enrichissant. J'aimerais revenir sur ce que disait mon collègue, M. Layton. Le sénateur Murray, ministre d'État chargé des relations fédérales-provinciales, a déclaré ici même le 4 août, et je cite: «Il n'y a rien dans cet accord qui puisse l'emporter sur la Charte canadienne des droits et libertés». Il a ajouté que l'Accord ne modifiait en rien le maintien et la valorisation de notre patrimoine multiculturel.

Ce matin, pour ceux d'entre vous qui l'avez entendu, le professeur Lederman a affirmé que la Charte constituait une contrainte pour les législateurs. Je suis certain qu'il a dit cela de façon positive et nous savons désormais que la Charte protège tous les résidents de ce pays. Vous avez proposé ce que j'appellerais des améliorations de fond, et je dis bien des améliorations et non pas des changements, monsieur Corn, et si nous le prenons en considération, je crains que cela ne nous amène qu'à défaire la trame de l'Accord. Vous savez sans doute que cet accord a reçu l'approbation de principe de tous les premiers ministres, du gouvernement fédéral et de tous les principaux partis du Canada. Les améliorations que vous proposez ne pourraient-elles pas être prises en ligne de compte ultérieurement, à l'issue d'une deuxième ronde de négociations constitutionnelles, afin d'éviter de défaire toute la trame de l'Accord.

Mme Kobayashi: Monsieur le président, je suis tout d'abord inquiet d'entendre certaines personnes indiquer qu'il vaudrait peut-être mieux ne plus chercher à améliorer la Charte sous prétexte que l'on risque de défaire la trame de l'Accord. Je doute fort que les membres de ce Comité soient d'accord là-dessus et se contentent d'un accord commode à défaut d'être le plus satisfaisant possible. Ceci dit, et j'admets que ce n'est pas tout à fait ce que vous avez dit, il faut être réaliste et reconnaître que malgré toutes les améliorations du monde, on n'en arrivera jamais à un accord parfait. Nous

[Text]

the changes that are going to bring about a perfect society are not going to occur within this accord. I think our purpose here today is to put forward what we see as very legitimate concerns so that we can work with the various governments in this country at achieving the aims, in particular of multiculturalism.

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): I think we all agree and recognize that and Mr. Marchi has underlined the importance of some of the suggestions you have made. But I come back to the initial question of at this point in the process that we are now going through, would you think it strongly advisable that the Prime Minister and the premiers revisit an agreement they have now agreed to in principle to make improvements, some might call them substantive changes? Or do we accept your suggestions and recommendations and move on to a second round, and at that point involve people such as yourselves to make more constitutional changes?

Mr. Corn: I would mention that when we spoke to the Prime Minister, he used the term "improvements are possible". Therefore, we are also trying to say these are improvements, because we are not trying to change it. But if it is on page 5, section 16, and the same principle you take from section 16 and put it in section 1 or the other, I think it is just very technical, minor changing. It is improvement. Thank you.

Mr. Chan: I think our recommendations, particularly the first one about multiculturalism, adding that clause in front of the accord, is certainly an improvement and without it, it may even constitute a fundamental flaw to the whole accord. We feel this accord must be subject to improvements or changes and if it is not to be subject to any improvements or changes then this whole process of open meetings would only be a sham.

• 1245

Furthermore, suggesting that changes occur at a later date, either at annual conferences or some future date, is very harsh on voluntary groups such as ours, as well as on other groups all across Canada. We simply do not have the manpower, the resources to meet every time some further conference or proposed changes are made. It has taken a great deal of effort by many individuals from all across Canada to come together for this event, and to suggest that we only hear certain proposals but not put any into effect until a later date I think is not acceptable.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am going to move on to the NDP and then I am going to recognize two more questioners after that, Mrs. Blais-Grenier and Mr. Marchi. Mr. Epp, would you commence, please.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): I join with others in welcoming the representatives of the Canadian Ethnocultural Council to this meeting this morning. I appreciate the opportunity to join with you in considering very carefully what the import of the Constitutional Accord of this past spring may be. Your presence here is one of the best justifications of the organization of the

[Translation]

sommes ici pour exprimer nos préoccupations légitimes et pour tâcher de collaborer avec les différents paliers du gouvernement canadien pour atteindre les objectifs de l'Accord, et en particulier concernant le multiculturalisme.

M. Turner (Ottawa—Carleton): Je crois que nous sommes tous d'accord. M. Marchi a d'ailleurs souligné l'importance de certaines de vos propositions. Pour en revenir à ce que je disais, pensez-vous qu'il soit souhaitable que les premiers ministres reviennent sur une entente qu'ils ont approuvée en principe pour y apporter des améliorations que quelqu'un considère plutôt comme des modifications de fond? Ne pourrions-nous pas plutôt accepter les propositions et recommandations de gens comme vous et les prendre en considération lors de la deuxième ronde des négociations constitutionnelles?

M. Corn: Lorsque nous avons rencontré le Premier ministre, il nous a dit que «des améliorations étaient possibles». C'est pour cela que nous parlons d'améliorations plutôt que de modifications. S'il s'agit uniquement de prendre un paragraphe de l'article 16, page 5 et de l'inscrire à l'article 1, par exemple, il ne s'agit que d'un changement mineur, très technique. Pourtant, c'est une amélioration. Merci.

M. Chan: J'estime que nos recommandations, et en particulier la première qui porte sur le multiculturalisme, constituent une amélioration. Je dirais même que ce serait une lacune que de ne pas en tenir compte. Nous pensons que cet accord doit pouvoir être modifié et amélioré, sinon à quoi bon tenir des audiences publiques?

En outre, pour des groupes bénévoles comme le nôtre, il est très blessant de nous entendre dire de revenir ultérieurement, lors des conférences annuelles par exemple, pour proposer nos changements. Nous n'avons pas la main-d'œuvre et les ressources nécessaires pour participer à de nouvelles conférences constitutionnelles et présenter des changements. De nombreux Canadiens ont déployé beaucoup d'efforts pour participer à ces audiences et il est inacceptable qu'on vienne leur dire que leurs propositions seront entendues mais qu'elles ne seront prises qu'ultérieurement en considération.

Le coprésident (M. Speyer): Je voudrais passer au NPD et ensuite je donnerai la parole à deux autres personnes, M^{me} Blais-Grenier et M. Marchi. Monsieur Epp, voulez-vous bien commencer, je vous prie.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Je voudrais moi aussi souhaiter la bienvenue aux représentants du Conseil ethnoculturel du Canada devant notre Comité. Je suis heureux de vous rencontrer pour que nous étudions ensemble la portée de l'Accord constitutionnel du printemps dernier. Votre présence ici ce matin est l'une des meilleures justifications qui soit à l'existence même

[Texte]

Canadian Ethnocultural Council over which many people have laboured over a number of years. We need an organization to put these questions forward, and I would like to use my time to explore and press you perhaps a bit further on a couple of points.

I would like you to consider the question on clause 1, which has been pursued by others as well. I note, of course, that paragraph 2(1)(a) refers to English-speaking and French-speaking Canadians in the reverse order, as a fundamental characteristic of Canada, not necessarily the fundamental characteristic.

Mr. Layton's question though points to what is ambiguous here. One could say Canada has defined itself as officially bilingual and so everyone takes on one or other of the languages, presumably as he or she works in Canadian society, though the reality is that people in various communities may in fact continue to work in still other languages.

I have noted a letter from Dr. J.B. Rudnyckyj to the co-chairs of the committee quite recently. Dr. Rudnyckyj, from the Canadian Ukrainian community, is a very strong exponent on these matters. His authority goes back to the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism in the 1960s, in asserting the role of other languages in Canada. When one thinks about that and heritage language questions, as they arise in my province of Ontario and maybe other terms in other provinces, we realize that there are very important ramifications that arise in this area, that multiculturalism can have multilingual ramifications, which the accord ignores.

In working into the resolution the proposals, the recommendations that you have made, could I press you to define the distinct society that you call for in the accord? We realize that there is not a definition of Quebec as distinct society, and I think in your proposals for that we might come closer to getting at the heart of the mystery that the First Ministers were trying to deal with at Meech Lake and in the Langevin meeting.

Dr. Kobayashi: I guess the only context in which distinct society has come up to date is that of Quebec, and we stated earlier that we recognize the primary elements of that distinct society as its use of the civil code and its being the major centre of French language and culture in Canada. As I understand it, that is the intention of the Quebec government.

However, what we would like to see recognized is the possibility that there are other distinct societies in Canada. For example, there are native groups that would make the claim that their societies are as distinct as a society that can be defined in Quebec. I think it is very important to avoid a situation where we have competition among societies within this country so that one society wants to claim it is more distinct than another. This is certainly not the intention of this group in pushing for a

[Traduction]

du Conseil ethnoculturel du Canada, auquel de nombreuses personnes se consacrent depuis des années. Nous avons besoin d'une organisation comme la vôtre pour poser les questions que vous posez et j'aimerais revenir avec vous sur un ou deux points que vous avez soulevés.

J'aimerais vous demander de vous pencher sur l'article 1, comme d'autres l'ont déjà fait. Les remarques que le paragraphe 2(1)a) mentionnent comme d'habitude les Canadiens d'expression française avant les Canadiens d'expression anglaise, ce qui n'est pas nécessairement une caractéristique fondamentale.

La question de M. Layton a mis en lumière l'ambiguïté de ce paragraphe. On pourrait dire que le Canada se définit comme un pays bilingue et que tous les Canadiens parlent l'une ou l'autre des deux langues officielles, dans la mesure où ils travaillent au sein de la société canadienne. En réalité, il existe de nombreuses communautés au sein desquelles on travaille dans d'autres langues.

J'ai remarqué récemment que le Dr J.B. Rudnyckyj avait envoyé une lettre aux coprésidents du Comité. Le Dr Rudnyckyj, de la communauté ukrainienne du Canada, fait figure d'autorité sur ces questions. Déjà dans les années soixante, il avait été chargé par la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme d'évaluer le rôle des langues autres que le français et l'anglais au Canada. Quand on songe à cela et quand on réfléchit aux langues du patrimoine qui sont parlées en Ontario et sans doute aussi dans d'autres provinces, on se rend compte que le multiculturalisme peut avoir des conséquences très importantes au niveau linguistique, ce dont l'Accord ne tient pas compte.

Compte tenu des recommandations et des propositions que vous avez formulées, pourrais-je vous demander de préciser le type de société distincte que vous aimeriez voir défini dans l'Accord. Nous réalisons qu'il n'existe pas de définition du Québec en tant que société distincte et vos propositions pourraient peut-être nous aider à résoudre le mystère auquel les premiers ministres se sont trouvés confrontés au lac Meech et dans l'édifice Langevin.

Mme Kobayashi: Ce n'est qu'à propos du Québec que l'on a parlé jusqu'à présent de société distincte et nous avons indiqué plus tôt que nous admettons que les principaux éléments constitutifs de cette société distincte sont le fait qu'elle utilise son propre Code civil et qu'elle constitue le principal foyer de la langue et de la culture françaises au Canada. Je crois comprendre que c'est ce que le gouvernement du Québec veut préciser.

Cependant, nous aimerions que l'on reconnaisse la possibilité que d'autres sociétés distinctes existent au Canada. Par exemple, certains groupes autochtones estiment que leur société est aussi distincte que celle du Québec. Il est très important d'éviter une situation de rivalité entre les différentes sociétés distinctes du Canada, où l'une prétendrait être plus distincte que l'autre. Ce n'est pas ce que nous recherchons en demandant des précisions. Simplement, si nous ne précisons pas ce qu'il

[Text]

clarification. I think the problem illustrates the fact that there is a whole series of problems that could arise if we do not achieve better clarification of what this term means. At the moment, as it is written, it is very fuzzy.

• 1250

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Recognizing the Civil Code aspect particularly, is it possible that what we are really trying to grapple with is the insistence of the people of Quebec through their governments, without deviation, for the assertion of their primary responsibility for social and cultural development of their province?

If this really were the most significant element of Quebec as a distinct society, then rolling in a commitment to the Quebec government's cultivating of the diversity that does exist in Quebec—as you have pointed out quite fairly and as the accord itself does in pointing out that English-speaking Canadians are to be found in Quebec as well—and a commitment to this particular ideal presumably would be more than true of the rest of Canada, so that a multicultural diversity should be fostered.

I am using those words advisably. I prefer a “fostering of diversity” even to the proposal of the recognition of “multicultural heritage” because “heritage” has something of the past about it; I want diversity fostered for the future. Do any of you have a reaction to this kind of proposal?

Mr. Cardozo: Maybe I can just add another point in terms of diversity. We feel the definition is necessary. If we gave everybody around the table a blank piece of paper and told them to write their definitions of distinctiveness, I think we might come up with a few different answers. Other members have identified other issues, such as the distinct role Quebec has in international relations and immigration. If this is part of the distinctiveness, we are asking you to say so and to put it on there.

I think we are saying that there is a role for Parliament and legislators to preserve and promote. I guess “promote” is what you would refer to as “fostering”. This is not only for our interests. I think the linguistic minority groups that have appeared before you have said it too. There is not sufficient recognition that federal and provincial governments have a role in promoting the linguistic duality of Canada. This is also part of what we would like to see in the accord.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Duality or diversity?

Mr. Cardozo: Linguistic duality.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Linguistic duality. I think the federal government is committed to it.

Mr. Cardozo: It is, but I think we would like to see it in the accord.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): I see.

[Translation]

faut entendre par société distincte, nous craignons que cela ne provoque toute une série de problèmes. Pour le moment, le texte de l'accord est très vague.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Puisque nous parlons du Code civil, peut-être le peuple du Québec, par l'intermédiaire de son gouvernement, insiste-t-il seulement pour que soit affirmée, sans détour, sa responsabilité souveraine en matière de développement social et culturel?

Si tel était vraiment l'aspect le plus significatif de la société distincte du Québec, et si l'accord permettait, comme vous le souligniez de façon tout à fait appropriée, au gouvernement du Québec de cultiver la diversité québécoise, puisqu'on trouve également des Canadiens de langue anglaise au Québec, je suppose qu'un tel idéal engloberait à plus forte raison le reste du Canada, favorisant ainsi la diversité multiculturelle.

C'est délibérément que j'emploie ces termes-là. Je préfère que l'on parle de «favoriser la diversité» plutôt que de reconnaître «le patrimoine multiculturel», parce que la notion de «patrimoine» implique une dimension passée. Je souhaite que l'on encourage la diversité pour l'avenir. Qu'est-ce que vous pensez de cela?

M. Cardozo: Permettez-moi d'ajouter quelque chose à propos de la diversité. Il est nécessaire que l'on définisse ce qu'il faut entendre par là. Si l'on demandait à toutes les personnes présentes d'inscrire sur un bout de papier ce qu'elles entendent par spécificité, nous obtiendrions certainement des réponses différentes. Certains ont invoqué le rôle distinct du Québec en matière d'immigration et des relations internationales. Si cela fait partie de la spécificité, nous vous demandons de le dire et de l'inscrire dans l'accord.

Je pense que le Parlement et les législateurs ont un rôle de maintien et de promotion. Lorsque vous dites «promouvoir», je suppose que vous voulez dire «maintenir». Cela n'est pas uniquement dans notre intérêt. Je crois que tous les groupes linguistiques minoritaires qui ont comparu devant votre Comité vous l'ont dit. On ne reconnaît pas assez que les gouvernements fédéral et provinciaux ont un rôle à jouer dans le maintien de la dualité linguistique du Canada. Ça aussi, nous aimerions que cela soit inscrit dans l'accord.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Dualité ou diversité?

M. Cardozo: Dualité linguistique.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Dualité linguistique. Je crois que le gouvernement fédéral s'est engagé en ce sens.

M. Cardozo: Oui, mais nous aimerions que cela soit inscrit dans l'accord.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Je vois.

[Texte]

Mr. Corn: And also provincial.

Mr. Binavince: If I may add to it, Mr. Chairman, you will notice from the proposal on subsection 2(2) of the accord that with respect to the fundamental characteristics of Canada, both the provincial government and the federal government have jurisdiction. With respect to the distinct society, only the Province of Quebec has jurisdiction. This will of course mean some kind of determination of where federal jurisdiction may enter. In both areas the Province of Quebec has legislative jurisdiction, but it is only in the question of fundamental characteristics that Parliament has.

This is a very fuzzy area and it really goes to the heart of the allocation of power under sections 91 and 92 of the Constitution Act, 1867. We are not very concerned about how the politicians are going to allocate this power. The main concern is that there should not be an opening left that would expose the multicultural interest to what may, at least at this point in time, be perceived as some kind of a danger.

At the minimum and even accepting Mr. Turner's point that we should not make too much of an improvement because too much of a good thing is probably bad at this point in time, at least there is one thing that could be easily accepted, and that is our proposal on section 16. Mr. Lederman and other constitutionalists who have appeared before you have all said that nothing in this accord is going to affect the Charter. If this is really true, it is only a formal recognition if you will look at our recommendation. That recommendation simply says nothing in the accord affects the Charter of Rights and Freedoms. That would be a tremendous improvement, and it would have some kind of appeasing effect on those who have expressed this concern.

• 1255

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): I think that is a very interesting proposal, because it might well come to grips with the equality concerns that have been expressed by others. But I have not been here enough to say more than that sort of reaction. Let me just make the point here that when you have multicultural heritage proposed as an addition to (1)(c)—or might it conceivably become (b) and distinct society become (c), that could be open—our regard for the aboriginal peoples should not be ignored. I am wondering if they would regard that as an adequate formulation, if we are seeking now a comprehensive statement. I just leave that as a thought for you.

I have been looking very carefully—I turn to page 6 now—at the proposals relating to immigration. There are two matters here. You propose, in your sixth recommendation, removing the words “notwithstanding class 25 of section 91 or section 95”. Would it not be better to leave that in? That is the assertion, the recognition, in the accord that the Parliament of Canada

[Traduction]

M. Corn: Et les gouvernements provinciaux aussi.

M. Binavince: Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, qu'aux termes du paragraphe 2(2) de l'accord, le gouvernement du Canada et les législatures des provinces ont pour rôle de protéger la caractéristique fondamentale du Canada. Aux termes de la disposition sur la société distincte, cependant, seule la province du Québec est compétente. Il faudra donc déterminer à quel moment intervient la compétence fédérale. La province du Québec est compétente sur le plan législatif dans ces deux secteurs, mais seul le Parlement est compétent pour ce qui est de protéger les caractéristiques fondamentales.

C'est un domaine très vague qui nous ramène à la répartition des pouvoirs prévue par les articles 91 et 92 de la Loi constitutionnelle de 1867. Ce n'est pas la façon dont les hommes politiques vont se partager ce pouvoir qui nous préoccupe. Ce que nous redoutons, c'est que cet article laisse la porte ouverte à ce que les intérêts multiculturels puissent éventuellement être perçus comme un danger.

En admettant le point de vue de M. Turner, à savoir qu'il ne vaut peut-être pas trop rechercher la perfection pour le moment, nous estimons que l'on pourrait au moins accepter ce que nous proposons à l'article 16. M. Lederman et les autres constitutionnalistes qui ont comparu devant vous ont tous déclaré que rien dans cet accord ne pouvait porter atteinte à la Charte. Si tel est le cas, notre recommandation vous demande uniquement de le reconnaître officiellement. Cette recommandation veut tout simplement que rien dans l'Accord n'affecte la Charte des droits et libertés. Cela représenterait une amélioration énorme, et rassurerait en quelque sorte ceux qui s'inquiètent de ce risque.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Je trouve cette proposition très intéressante: elle pourrait très bien tenir compte des préoccupations qu'ont exprimées d'autres témoins concernant l'égalité. J'avoue que je n'ai pas assisté assez souvent aux réunions du Comité pour déceler autre chose que ce genre de réactions. Permettez-moi de dire simplement que ce n'est pas en incluant une mention du patrimoine multiculturel dans un alinéa supplémentaire (1)c—ou encore à l'alinéa b), reléguant la mention de la société distincte à un alinéa c), qu'importe—que nous nous déchargeons de tous nos devoirs envers les peuples autochtones. Si nous cherchons une affirmation générale, je me demande si ces peuples trouveraient cette formule suffisante. Cela pourrait vous donner à réfléchir.

Maintenant, à la page 6, j'ai bien pris connaissance de vos propositions concernant l'immigration. J'y vois deux questions. Dans votre recommandation numéro 6, vous proposez d'enlever les paroles «indépendamment tant du point 25 de l'article 91 que de l'article 95». Ne serait-il pas préférable de retenir cette locution? Il s'agit de l'affirmation ou la reconnaissance au sein de l'Accord du

[Text]

does have a role—can I say the primary role—in matters of immigration. So simply letting it stand would in fact provide a basis for your other proposal, which I think is a very useful one, ensuring that the agreements that are made between a provincial government and the federal government are approved by the Parliament of Canada. First, should the sixth recommendation be dropped?

Mr. Chan: We feel there should not be a checkerboarding—that is our main fear—of immigration policies across Canada, with different provinces adopting different policies. Therefore anything that leaves the immigration policy in one central area, with the federal government having the final say, would probably be acceptable to us.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Yes. Unless I am wrong here, I think that is exactly what “notwithstanding” means. Though there are agreements with the provinces, in fact class 25 stands and is there, and the agreements have been made in spite of the fact that Ottawa has the authority.

I then suggest that in the seventh recommendation paragraph 95C(2)(b) is what you actually want struck, rather than 95C(1)(b). Am I not right?

Mr. Chan: That is correct.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): There is a typo there. So what we want to do is to ensure that all these agreements will be approved by resolution of the federal Parliament as well as by the provincial legislatures.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mrs. Blais-Grenier.

Mme Blais-Grenier: Merci, monsieur le président. J'ai été surprise par certaines affirmations des témoins. Je suis très heureuse que vous soyez ici et que vous nous fassiez part de vos craintes. Mais, certaines affirmations m'étonnent, quand même. J'ai suivi avec énormément d'attention les débats de la Commission parlementaire à l'Assemblée nationale du Québec. J'ai pu m'apercevoir que le Congrès ethnoculturel du Québec, qui doit être le pendant de votre organisme, avait appuyé l'Accord en termes très forts et très enthousiastes. Je me demande jusqu'à quel point on doit prendre sérieusement l'affirmation de M. Binavince qui dit que le caractère multiculturel n'est absolument pas protégé dans la Charte. Je regarde l'article 15 (1):

La Loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, tous ont le droit à la même protection... indépendamment de toute discrimination... fondés sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, le religion, le sexe, l'âge, les déficiences mentales ou physiques.

• 1300

La Charte des droits de la personne du Québec protège d'autres droits. Plusieurs constitutionnalistes nous ont dit que la société distincte n'enlevait aucun droit à qui que ce

[Translation]

rôle—je dirais même du rôle primordial—qu'a le Parlement du Canada dans le domaine de l'immigration. Au fait, conserver cette locution, c'est mieux asseoir l'autre proposition que vous faites, que je trouve très utile d'ailleurs, soit d'exiger l'approbation du Parlement du Canada de toute entente entre un gouvernement provincial et le gouvernement fédéral. Premièrement, donc, faut-il laisser tomber la recommandation numéro 6?

M. Chan: Nous craignons surtout un méli-mélo de politiques d'immigration à travers le Canada, chaque province ayant une politique différente. Donc, nous accepterions probablement tout ce qui laisserait en place une politique d'immigration centralisée, sous le contrôle ultime du gouvernement fédéral.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Bon. A moins que je ne me trompe, je crois que voilà exactement le sens du mot «indépendamment». Le point 25 existe et tient bon, malgré l'existence d'ententes avec les provinces, qui savaient bien au moment de les conclure que l'autorité est acquise à Ottawa.

Je vous suggère donc que concernant votre recommandation numéro 7, vous voulez voir rayer l'alinéa 95C(2)(b) et non l'alinéa 95C(1)(b), n'est-ce pas?

M. Chan: C'est exact.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Il s'agit d'une coquille. Donc, il faut s'assurer que toutes ces ententes sont approuvées par une résolution du Parlement fédéral, ainsi que par les assemblées législatives des provinces.

Le coprésident (M. Speyer): Madame Blais-Grenier.

Mrs. Blais-Grenier: Thank you, Mr. Chairman. I was surprised by some statements by the witnesses. I am very happy that you have come here and shared your concerns with us. However, some of your statements still do surprise me. I followed the debates by the Parliamentary Commission in the Quebec National Assembly very closely indeed. I noticed that the *Congrès ethnoculturel du Québec*, which is probably your organization's counterpart, had strongly and enthusiastically supported the Accord. I wonder how seriously we should take Mr. Binavince's statement that the multicultural nature of Canada is simply not protected in the Charter. I am looking at section 15(1):

Every individual is equal before and under the law, and has the right to... equal protection... without discrimination... based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

The Quebec Charter of Human Rights and Freedoms protects other rights. A number of constitutional experts have told us that the distinct society clause does not

[Texte]

soit et ne pouvait pas remettre en cause des droits reconnus actuellement dans notre société canadienne.

Quand on parle de société distincte et de l'impact de ce que cette requête du Québec peut avoir au sein de la Confédération, il faut se reporter à une notion historique. Je ne crois pas qu'en reconnaissant le Québec comme société distincte on ait une attitude méprisante envers les autres groupes ethniques. D'ailleurs, M. Cardozo a eu la bonté de reconnaître que le Québec était une des provinces, sinon la province, la plus ouverte et la plus favorable à l'immigration. On le comprend dans sa perspective de développement aussi. Dans ma circonscription électorale, le comté de Rosemount, qui est largement francophone, des communautés ethniques se développent avec leur culture et leur langue; elles les ont gardées après des années de résidence à Montréal. Je pense aux Ukrainiens, aux Vietnamiens, aux Polonais et aux autres ethnies qu'il serait trop long de nommer. Je ne vois pas comment le gouvernement du Québec pourrait empêcher le développement de ces ethnies. Prenons la langue russe, puisque c'était l'exemple qui avait été donné: l'usage de la langue russe dans les familles ou dans les centres communautaires. . . Vraiment, c'est aberrant! Le Québec n'est pas une société comme cela.

La reconnaissance de cette société distincte est l'accomplissement de 120 ans de luttes et de demandes. Le Québec s'est affirmé comme société distincte parce qu'il est le foyer de la culture francophone, en Amérique du Nord; c'est le foyer principal. Il était une colonie française lorsque s'est formé le Canada, et l'Empire britannique lui a permis de vivre selon sa culture et son Code civil. Et qui en fait une province très spéciale et très distincte.

Dans la perspective de ce caractère essentiel qui en fait le gardien de la culture francophone en Amérique du Nord et que le Québec veut voir protégé dans la Confédération, seriez-vous prêts à reconnaître que certaines améliorations constitutionnelles peuvent s'ajouter à la deuxième ou à la troisième ronde de négociations alors que le Québec fonctionnera pleinement dans le pacte confédératif?

M. Chan: Il y a une différence entre multiculturel et ethnique. La définition de multiculturel implique toutes les cultures du Canada: les Italiens, les Chinois, les Japonais, les Anglais et les Français aussi. Ce qui nous préoccupe c'est que la notion de société distincte n'est pas plus forte que celle du multiculturalisme. Vous avez parlé du rôle historique du Québec mais il faut aussi penser, comme M. Marchi l'a dit, au présent et au futur. Il ne faut pas oublier qu'il y a 60,000 Chinois à Montréal. Maintenant, M. Binavince répondra à votre question.

Mr. Binavince: I regret if it sounded as if it were an accusation of the ability of Quebec to handle multiculturalism. I think we all recognize that Quebec has been exemplary in handling multiculturalism across Canada.

The purpose of the Constitution, of course, is not very simply to provide a guarantee that it could not occur

[Traduction]

remove any rights and cannot threaten currently recognized rights in our Canadian society.

In discussing the distinct society and the possible impact of this request by Quebec on Confederation, we must refer to a historical concept. I do not think that recognition of Quebec as a distinct society means disdain of other ethnic groups. In addition, Mr. Cardozo generously acknowledged that Quebec was one of the most open and pro-immigration provinces, if not the most open one, which is understandable if it wishes to develop. In my largely French-speaking riding of Rosemount, ethnic communities develop in their own culture and their own language; they have kept these cultures and languages after having lived for years in Montreal. I can think of the Ukrainians, the Vietnamese, the Poles and other ethnic groups that it would take too long to list. I fail to see how the Quebec government could prevent these ethnic groups from developing. Let us consider the Russian language, since that was the example given: the use of Russian in families and community centres. . . It is just not possible. Quebec society is just not like that.

Recognition of this distinct society is the fruit of 120 years of battles and demands. Quebec has affirmed its distinct identity because it is the source, the main source, of French-speaking culture in North America. When Canada was formed, it was a French colony, and the British Empire allowed it to retain its culture and its Civil Code, which makes it a very special and very distinct province.

Considering this essential nature that makes Quebec the guardian of French-speaking culture in North America, a nature that Quebec wishes to see protected in Confederation, would you be prepared to acknowledge that some constitutional improvements may be added during the second or third rounds of negotiations, when Quebec will be participating fully in Confederation?

Mr. Chan: There is a difference between multicultural and ethnic. The definition of multicultural implies all cultures in Canada: Italian, Chinese, Japanese, English and French as well. We are concerned that the distinct society concept not take precedence over the multicultural concept. You spoke of Quebec's historic role but, as Mr. Marchi said, we must also think of the present and the future. We must not forget that there are 60,000 Chinese people in Montreal. Mr. Binavince will now answer your question.

M. Binavince: Si nous avons donné l'impression de mettre en cause la tolérance du Québec face au multiculturalisme, je m'en excuse. Je pense que nous reconnaissons tous que le dossier du Québec en ce qui concerne le multiculturalisme est exemplaire au Canada.

Bien entendu, le but de la Constitution n'est pas simplement de garantir que ce risque ne puisse pas se

[Text]

during the time of a good government. If there are good governments, constitutions become meaningless. It is in times of bad governments that we need a constitution. So you should not interpret our proposal as very simply an accusation one way or the other. We just want to look for the future.

• 1305

Getting back to the question that was raised, we believe the question of a distinct society is not encompassed exclusively in our recommendation. If you look at our recommendation, we are only dealing with the fundamental characteristic issue, the fundamental characteristic problem. We are not really touching very clearly, with that kind of challenge, the question of a distinct society in Quebec. I am one of those who wholeheartedly—and really, all of us do—think Quebec really is a distinct society. It is probably the only one that makes us look to the outside world identifiable as Canadians. We really believe that.

Mr. Marchi: I have two very brief questions. First, a number of my colleagues touched on the basis of the legalities of protection for Canada's multiculturalism community within section 27 of the Charter. Is it not, however, a bigger question than simply the legalities? If you think for one moment, the Supreme Court has ruled that Quebec enjoys all the fruits of our Constitution. Yet because of its not signing it in 1981, it feels politically, emotionally, and psychologically on the outside of the Constitution, looking in. That is what started this whole latest reform. Is it not almost the same with the multicultural community? Outside of the legalities between having it in clauses 16 and 1, is there not also a concern that politically, emotionally, psychologically, those Canadians from those communities—outside of the legality—feel themselves on the same level playing field with every other single Canadian?

Mr. Corn: Yes, we do. I would like to mention here that CEC's goal, as I have mentioned a couple of times already, is multiculturalism, and to entrench it firmly in our Constitution. That is for us, for our children, for whoever comes after us. When we do it is a different story. We would like to do it now, because if you do it now, we know it will be there. If you postpone it, we do not know what will happen; and we live here today.

I have said I want to retire after May, definitely, because I am too old for all these things. But I want to bring something, a bit of my effort towards it. That is why I ask you, please help us help multiculturalism in Canada.

Mr. Marchi: Finally, you mentioned recommendations for the Senate that are needed to reflect better the cultural and racial diversity of Canadians. You do not mention, however, whether you are in favour of an elected Senate

[Translation]

présenter en temps de gouvernement juste: les constitutions n'auraient aucun sens si tous les gouvernements étaient justes. C'est pendant les époques de mauvais gouvernement qu'une constitution prend tout son sens. Alors, il ne faut pas interpréter notre proposition comme une simple accusation envers les uns ou les autres. Nous voulons plutôt regarder vers l'avenir.

Pour en revenir à la question posée, notre recommandation ne porte pas seulement sur la notion de société distincte. Si vous la lisez attentivement, vous verrez qu'elle ne concerne que le problème de la caractéristique fondamentale. Vous ne pouvez pas dire que nous contestons la notion de société distincte concernant le Québec. Je fais partie de ceux qui croient de tout leur cœur que le Québec est vraiment une société distincte. C'est probablement cette société distincte qui permet au monde extérieur de nous identifier comme Canadiens. Nous en sommes persuadés.

M. Marchi: J'ai deux brèves questions à vous poser. Tout d'abord, plusieurs de mes confrères se sont penchés sur la dimension juridique de la protection que confère l'article 27 de la charte à la communauté multiculturelle du Canada. Cependant, pensez-vous que l'on puisse limiter cette question à sa dimension juridique? Je vous demande d'y réfléchir un instant. La Cour Suprême a statué que le Québec est autorisé à jouir de tous les avantages de notre Constitution. Pourtant, en ne signant pas en 1981, le Québec se sent en dehors de la Constitution sur le plan politique, affectif et psychologique. C'est précisément ce qui a déclenché ce processus de réforme. N'est-ce pas presque la même chose pour la communauté multiculturelle? Si l'on laisse de côté les considérations juridiques que soulèvent les articles 16 et 1, ne pensez-vous pas que sur le plan politique, affectif et psychologique, les Canadiens qui appartiennent aux communautés multiculturelles doivent se sentir à égalité avec les autres Canadiens?

M. Corn: Si. Je voudrais rappeler, ce que j'ai déjà fait deux fois, que l'objectif du CEC c'est précisément le multiculturalisme et l'inscription du multiculturalisme dans notre Constitution. C'est ce que nous voulons pour nous, pour nos enfants et pour les futures générations. Quand y arriverons-nous? C'est une autre histoire. Nous aimerions le faire maintenant de façon à ce que les choses soient claires. Si nous attendons, Dieu sait ce qui risque de se passer. Aujourd'hui nous sommes là.

J'ai indiqué mon intention de prendre définitivement ma retraite après le mois de mai, car je suis trop vieux pour toutes ces choses-là. Pourtant, j'aimerais avoir apporté ma contribution. C'est la raison pour laquelle je vous demande de nous aider à aider le multiculturalisme au Canada.

M. Marchi: Pour finir, vous recommandez que le Sénat reflète davantage la diversité culturelle et raciale des Canadiens. Vous ne mentionnez cependant pas si vous êtes davantage favorable à un Sénat élu ou nommé.

[Texte]

or an appointed Senate. Secondly, which process do you think would better ensure and arrive at that racial and ethnic equality you wish to have this country reach: through an elected mechanism, with the voting franchise, or through ensuring that equality through appointment?

Mr. Corn: We did not decide one way or the other. We rather tried to ignore at this time the way to do it. We feel only there are not enough members coming from different ethnocultural groups. Here is a political struggle, here are political parties, and we are trying to tell them and everybody to please look at ethnic representatives and put them in the Senate.

Mr. Marchi: Rather than retiring, I think you should go into politics. That was a tremendous political response.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Gentlemen, I want to thank you very much for your very thoughtful contribution to the difficulties we face in preparing a report for Parliament. I was particularly impressed not only by your arguments but by the moderation of the tone. For all of these things, I congratulate you and thank you very much.

The meeting is now adjourned.

[Traduction]

Deuxièmement, quel processus préconisez-vous pour aboutir à l'égalité raciale et ethnique que vous souhaitez. Pensez-vous qu'il vaudrait procéder à des élections plutôt qu'à des nominations?

M. Corn: Nous n'avons pas pris de décision là-dessus. Nous avons préféré laisser cela de côté pour le moment. Nous estimons seulement qu'il n'y a pas suffisamment de représentants des différents groupes ethnoculturels. Il s'agit d'une lutte politique entre les partis et nous essayons de dire à tout le monde que les représentants ethniques doivent être plus nombreux au sein du Sénat.

M. Marchi: Au lieu de prendre votre retraite, vous feriez mieux de vous lancer dans la politique. Vous nous avez fait une réponse tout à fait politique.

Le coprésident (M. Speyer): Messieurs, j'aimerais vous remercier vivement de la contribution précieuse que vous nous avez apportée. En effet, nous avons un rapport à présenter au Parlement et cela ne sera pas chose facile. J'ai été non seulement impressionné par la qualité de vos arguments mais aussi par la modération de votre ton. Pour tout cela, j'aimerais vous féliciter et vous remercier.

La séance est levée.

AFTERNOON SITTING

• 1515

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Ladies and gentlemen of the committee, the organization this afternoon will be somewhat different from what we have had previously. We have five different groups of witnesses and each of these groups will have half an hour. That half hour will be divided as follows: We will start with a 10-minute presentation by the group with respect to the accord and after that we will have each party ask each group, for five minutes, questions that arise out of their brief. Time left over will be at the discretion of the Chair.

The first group is the Chinese Canadian National Council. We are delighted to have you before us.

Mr. Sidney Poon (National President, Chinese Canadian National Council): Mr. Chairman and members of the committee, we are a national organization consisting of 23 chapters all over Canada, from Victoria to Halifax, representing roughly 1.5% of the Canadian population, which is a pretty significant minority group in Canada.

I have with me Dr. Lilian Ma, the immediate Past President of our council, and Mr. Ed Lam, from our Ottawa chapter.

Mr. Chairman, if I may, I would like to share with you and the members of the committee the concerns of the Chinese Canadian National Council on this accord. I would propose that I read out and elaborate upon, as we go along, the submission we have presented to you and

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le coprésident (M. Speyer): Mesdames et messieurs les membres du Comité, nous allons procéder un peu différemment cet après-midi. Nous avons cinq groupes de témoins différents et nous donnerons une demi-heure à chacun. Cette demi-heure sera divisée de la façon suivante: nous commencerons par un exposé de 10 minutes sur l'accord lui-même, puis nous demanderons à chaque parti d'interroger les témoins sur leur exposé, pendant cinq minutes. Le temps qui restera sera laissé à la discrétion du président.

Nous allons tout d'abord entendre les représentants du *Chinese Canadian National Council*. Nous sommes très heureux de vous accueillir.

M. Sidney Poon (président national, *Chinese Canadian National Council*): Monsieur le président, membres du Comité, nous sommes une organisation nationale qui compte 23 sections réparties sur l'ensemble du territoire canadien, de Victoria à Halifax. Nous représentons environ 1.5 p. 100 de la population canadienne, ce qui fait de nous une minorité importante.

Je suis accompagné de M^{me} Lilian Ma, ex-présidente de notre Conseil et par M. Ed Lam, de la section d'Ottawa.

Monsieur le président, j'aimerais vous faire part, si vous me le permettez, des points de vue et préoccupations du *Chinese Canadian National Council* à propos du présent accord. J'aimerais vous lire en le développant le mémoire que nous avons rédigé à votre intention. M^{me}

[Text]

the members of the committee. As I go along, I will share my time with Dr. Ma, who will also speak on certain subject-matters in our brief.

The Chinese Canadian National Council in December 1980 submitted a brief to the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In that brief we not only cited instances in Canadian history when legislation of the Canadian government of the day was passed to discriminate against minorities, but we pointed out that it is important to have the Canadian Charter of Rights and Freedoms in place to protect the rights and freedoms of all Canadians regardless of their race or origin and that every facet of the Charter should be examined to make sure that the interests of all Canadians are not overlooked in any way.

We are addressing the issue of the Constitution of Canada, the 1987 Constitutional Accord, in the same spirit as we did in 1980, sharing with you our views to ensure the new accord will in every way be instrumental in entrenching the rights and freedoms of all Canadians. We realize that the accord was drawn up in the desire of bringing Quebec into the Canadian Constitution. However, the document as it stands before us has some fundamental flaws, which we feel must be removed so that this important document will win the support of all Canadians.

Dr. Lilian Ma (Immediate Past President, Chinese Canadian National Council): On multiculturalism, we are concerned about the concept of multiculturalism not being included in subsection 2(1). In paragraph 2(1)(a) the concept of linguistic duality of Canada, namely English-speaking and French-speaking, is acknowledged. However, there are many Chinese Canadians whose mother tongue is neither French nor English. Furthermore, there are some Chinese Canadians who may not even be able to speak English or French proficiently or otherwise. One only has to go to the Chinatowns in Vancouver, Victoria, Toronto and Montreal to find examples of these people. Many of them paid a head tax to come to Canada during the 1880s and early 1900s and are true pioneers of our community, overcoming many hardships and discrimination. Their contributions to Canada have been honoured during our celebration of 125 years of continuous Chinese community in Canada in 1983.

• 1520

If paragraph 2(1)(a) is allowed to stand by itself, without a similar clause addressing multiculturalism, which would include these members of our community, the Constitution will not be broad enough to address the true nature and reality of Canada fully. In other words, bilingualism does not embrace all Canadians; it may officially, but may not be in fact, whereas culturalism does. Thus, it is of utmost importance that multiculturalism should be mentioned in subsection 2(1).

[Translation]

Ma prendra également la parole sur certains points de notre mémoire.

En décembre 1980, le *Chinese Canadian National Council* a présenté un mémoire au Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Charte canadienne des droits et libertés. Dans ce mémoire, nous faisons non seulement référence à des événements de l'histoire canadienne où le gouvernement canadien de l'époque avait été amené à adopter des lois discriminant les minorités, mais nous faisons également valoir l'importance de la Charte canadienne des droits et libertés pour protéger les droits et libertés de tous les Canadiens, indépendamment de leur race, ou de leur origine. Nous demandons également que chaque aspect de la Charte soit examiné de façon à garantir que les intérêts de tous les Canadiens soient dûment pris en considération.

C'est dans le même esprit qu'en 1980 que nous examinons ici la Constitution du Canada ou plutôt l'accord constitutionnel de 1987. Nous souhaitons vous faire part de nos opinions de façon à ce que ce nouvel accord permette d'inscrire dans la Constitution les droits et libertés de tous les Canadiens. Nous sommes conscients du fait que le présent accord a été rédigé avec la volonté de ramener le Québec dans la Constitution canadienne. Cependant, ce texte nous semble présenter des lacunes fondamentales qui doivent être absolument comblées si l'on veut qu'il remporte l'adhésion de tous les Canadiens.

Mme Lilian Ma (ex-présidente, *Chinese Canadian National Council*): Pour ce qui est du multiculturalisme, nous déplorons que le concept du multiculturalisme ne soit pas inclus dans le paragraphe 2(1). Au paragraphe 2(1)(a), il est fait état de la dualité linguistique du Canada, c'est-à-dire anglophone et francophone. Pourtant, un grand nombre de Canadiens d'origine chinoise n'ont ni le français ni l'anglais comme langue maternelle. En outre, certains Canadiens d'origine chinoise ne parlent ni le français ni l'anglais couramment. Il suffit pour s'en convaincre de visiter Chinatown, que ce soit à Vancouver, Victoria, Toronto ou Montréal. La majorité de ces gens-là ont payé une taxe pour émigrer au Canada pendant les années dix huit cent quatre-vingt et au début des années dix neuf cent. Ce sont de véritables pionniers de notre communauté qui ont connu la discrimination et subi de nombreuses épreuves. Les contributions qu'ils ont apportées au Canada ont été célébrées en 1983 à l'occasion du 125^{ième} anniversaire de la communauté chinoise au Canada.

Si l'on n'ajoute pas au paragraphe 2(1)(a) une clause similaire concernant le multiculturalisme, afin d'inclure les membres de notre communauté chinoise, la Constitution ne pourra jamais embrasser pleinement la vraie nature et la vraie réalité du Canada. En d'autres termes, le bilinguisme n'englobe pas tous les Canadiens. S'il le fait officiellement, ce n'est pas vrai dans la réalité alors que le concept de culturalisme englobe tous les Canadiens. Il nous semble donc de la plus haute

[Texte]

The second point we want to address is with respect to Quebec as a distinct society. We also have concerns with respect to paragraph 2(1)(b) regarding the recognition that Quebec constitutes within Canada a distinct society. We are not clear as to the meaning of this clause.

Quebec, just as the rest of Canada, is made up of people who are immigrants or whose ancestors are immigrants from the four corners of the world. The fact that we are all Canadians means that while we may be of different heritage, we are encouraged to preserve our heritage and we also have the responsibility to share our heritage with other Canadians. In other words, the implication of multiculturalism is to preserve and to share. Although there are two official languages in Canada, there is no one culture of one group more official than the culture of other groups.

The questions we have with respect to Quebec being a distinct society are with the over 60,000 Chinese Canadians in Quebec being assured of their heritage being preserved and shared by all. Will they be assimilated under the distinct society clause? Will multiculturalism be ensured by Quebec, even though it is a distinct society? For example, would the distinct society clause set the platform for the Province of Quebec to take the position that the teaching of heritage languages during school hours is contrary to the concept of Quebec being a distinct society?

We feel strongly that multiculturalism must be entrenched in subsection 2(1) as paragraph (1)(a), followed by paragraph (1)(b) on linguistic duality and (1)(c) on the distinct society of Quebec. Only in this way can we feel that the concept of multiculturalism can be protected. We feel strongly about this point, because multiculturalism is not just for the so-called ethnic Canadians; it is a concept encompassing all cultures, including Anglo, French, and non-Anglo, non-French Canadians.

Mr. Poon: I will continue with Quebec, the distinctive society concept. In a distinct society concept, we are concerned as to the individual cultural and language rights of Chinese Canadians and Canadians of non-French and non-English origins in Quebec being played down for the sake of promoting the already dominant French culture and language.

The third point we would like to address is the delegation of power from the federal government to the provinces in matters of immigration. In the late 19th century the B.C. government passed an act limiting Chinese immigration, which was subsequently declared *ultra vires* by the Federal Court. Although the federal government later on also passed a law similar to that in effect, nevertheless we felt it is dangerous to allow the provinces to hold such power. Provincial governments may be subjected to political pressures of an overwhelming majority in the regions who many not want

[Traduction]

importance que le multiculturalisme soit mentionné au paragraphe 2(1).

Deuxièmement, nous aimerions parler de la disposition de société distincte qui s'applique au Québec. Le paragraphe 2(1)b reconnaît que le Québec constitue une société distincte au sein du Canada, mais nous ne comprenons pas très clairement ce qu'il faut entendre par là.

Au même titre que le reste du Canada, le Québec est peuplé d'immigrants ou du moins de personnes dont les ancêtres ont émigré des quatre coins du monde. Le fait que nous soyons tous des Canadiens signifie que malgré la différence de notre patrimoine, nous sommes encouragés à le protéger et nous avons la responsabilité de partager avec d'autres Canadiens. En d'autres termes, le concept du multiculturalisme sous-entend que l'on doit protéger et partager son héritage. Même s'il existe des langues officielles au Canada, la culture d'un groupe n'est pas plus officielle que celle d'un autre.

Pour en revenir à la notion de société distincte, il y a au Québec plus de 60,000 Canadiens d'origine chinoise qui sont assurés de voir leur patrimoine maintenu et partagé par tous. En vertu de la disposition du présent accord sur la société distincte, ces 60,000 Canadiens d'origine chinoise vont-ils être assimilés? Le Québec va-t-il garantir le multiculturalisme, dans la mesure où il s'agit d'une société distincte? Par exemple, la province de Québec pourra-t-elle déclarer que l'enseignement des langues du patrimoine pendant les heures de classe est contraire aux principes de la société distincte?

Nous croyons fermement que le principe du multiculturalisme doit être inscrit à l'article 2(1) à l'alinéa a), suivi de l'alinéa b) sur la dualité linguistique et de l'alinéa c) sur la société distincte. Nous croyons que ce n'est que de cette façon que le concept du multiculturalisme pourra être protégé. Cela nous tient très à cœur car le multiculturalisme ne concerne pas uniquement les Canadiens d'origine ethnique. C'est un concept qui englobe toutes les cultures et pas seulement les cultures anglophone et francophone.

M. Poon: Permettez-moi de revenir sur ce concept de la société distincte qu'est le Québec. Dans un tel contexte, nous craignons que les droits linguistiques et culturels individuels des Canadiens d'origine chinoise ou autres origines que française et anglaise passent au deuxième plan, sous prétexte de promouvoir la culture et la langue françaises, déjà dominantes.

Troisièmement, nous aimerions parler de la délégation aux provinces du pouvoir du gouvernement fédéral en matière d'immigration. Vers la fin du 19^{ième} siècle, le gouvernement de la Colombie-Britannique a adopté une loi limitant l'immigration chinoise, loi déclarée ultérieurement *ultra vires* par la Cour fédérale. Bien que le gouvernement fédéral ait par la suite adopté une loi en ce sens, nous pensons qu'il est dangereux de conférer aux provinces ce genre de pouvoirs en matière d'immigration. Il se peut très bien que les gouvernements provinciaux soient assujettis aux pressions politiques de la majorité,

[Text]

immigration from a certain area of the world, based on misinformation, racism, and prejudice.

We see some protection in subsection 95B(2), stating that:

An agreement, so far as it is not repugnant to any provision of an Act of the Parliament of Canada that sets national standards and objectives. . .

Also, subsection 95B(3) invokes the application of the Charter to subsection 95B(1). Does it guarantee that the provinces will not be allowed to only pick the immigrants from the countries they prefer? Based on the experience of a minority community in Canada that has had unpleasant experiences in immigration, the enfranchisement of voting rights, restriction in education, and in the practice of certain professions by provincial legislation—for example, the profession of law, the profession of medicine, and the profession of pharmacy—we can only seek national standards as our safe refuge.

• 1525

Furthermore, we are concerned with the possible process of negotiating immigration policy in secrecy, as allowed in paragraph 95C(2)(b). That is, agreement can be finalized between the federal and provincial governments without any public input or scrutiny. This can lead to shutting out community input. For example, the Quebec legislature passed the accord in its entirety without holding public hearings.

Finally, as a committee that has received many newcomers to these lands, we are concerned about the effect of having different immigration policies in different provinces.

Dr. Ma: On clause 16, we feel clause 16 as it stands now is not satisfactory. Sections 25 and 27 of the Charter are only applicable to the Charter, but have no effect on the rest of the Constitution, including the accord. Section 15 of the Charter is extremely important for minority groups, in that it guarantees equality for all. Section 15 has been left out. It should be included.

Other areas covered by the Charter, such as mobility rights and due process of law, have also been left out. Will Quebec's distinct society status override such important rights of Canadians? In fact, we feel the importance of the Charter of Rights and Freedoms calls for replacing clause 16 with:

The Charter of Rights and Freedoms is applicable to the entire 1987 Constitutional Accord.

[Translation]

dans des régions où beaucoup de gens ne souhaitent pas accueillir des immigrants venant de certaines régions du monde, que ce soit par manque d'information, racisme ou préjugé.

Il existe, selon nous, une certaine protection en vertu de l'article 95B(2), qui stipule que:

L'accord, ayant ainsi force de loi, n'a d'effet que dans la mesure de sa compatibilité avec les dispositions des lois du Parlement du Canada qui fixent des normes et objectifs nationaux. . .

L'article 95B(3) prévoit également l'application de la Charte à l'article 95B(1). Cet article garantit-il que les provinces ne seront pas autorisées à ne choisir que les immigrants venant des pays qu'elles préfèrent? Sachant que nous représentons une communauté minoritaire qui a connu des expériences fort désagréables au Canada, tant au plan de l'immigration que du droit de vote et du droit à l'éducation qu'au plan de la pratique de certaines professions réglementées par des lois provinciales, notamment la médecine, le droit et la pharmacie, notre seul refuge consiste à demander la mise en oeuvre de normes nationales.

En outre, nous redoutons que le paragraphe 95C(2)(b) permette de négocier des politiques d'immigration en secret. Nous voulons dire par là qu'une entente pourrait très bien être finalisée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux sans que le public participe ou soit consulté. Cela pourrait entraîner la négation de la participation communautaire. Par exemple, l'assemblée législative du Québec a adopté l'accord dans son intégralité sans tenir d'audiences publiques.

Finalement, étant donné que notre organisation a accueilli un grand nombre de nouveaux venus sur le territoire canadien, nous craignons les répercussions que peuvent avoir des politiques d'immigration différentes d'une province à l'autre.

Mme Ma: Quant à l'article 16, nous estimons que son libellé actuel n'est pas satisfaisant. Les articles 25 et 27 de la Charte ne concernent que la Charte et n'ont aucun impact sur le reste de la Constitution, y compris l'accord. L'article 15 de la Charte est extrêmement important pour les groupes minoritaires dans la mesure où il garantit à tous l'égalité. L'article 15 n'est pas inclus dans le présent accord. Il devrait l'être.

D'autres droits prévus par la Charte comme la liberté de circulation et le droit à un traitement juste devant la loi sont également exclus. Le statut de société distincte du Québec l'emportera-t-il sur de tels droits, importants pour tous les Canadiens? Nous estimons que l'importance même de la Charte des droits et libertés exige que l'on remplace l'article 16 par ce qui suit:

L'ensemble de l'Accord constitutionnel de 1987 n'a pas pour effet de porter atteinte à la Charte des droits et libertés.

[Texte]

Mr. Poon: We now come to our recommendations. The Chinese Canadian National Council is a founding member of the Canadian Ethnocultural Council, or CEC, consisting of over 30 non-governmental, ethnocultural, non-profit, national organizations, and we support the 16 recommendations made by CEC in its brief to the Special Joint Committee on the 1987 Constitutional Accord, although we would like to emphasize the points we have just made above on multiculturalism, immigration, and the application of the Charter of Rights and Freedoms to the accord.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, Mr. Poon. Mr. Prud'homme.

M. Prud'homme: Il me sera bien difficile de vous dire tout ce que j'aimerais vous dire en cinq minutes, et surtout, de vous poser les questions les plus pertinentes sur vos principales préoccupations.

I must say that, like my colleague and my party, I am extremely sensitive to your representation. I happen to have a neighbour, Mr. Hum, on Beaubien-Saint-Denis, whose father had to pay \$500 in taxes—I saw the documentation last week—in 1910 or 1920 to come to Canada. So I do understand the extreme frustration some of you had to go through.

Secondly, you are concerned about what a distinct society could do in Quebec to the teaching of the heritage language. I am very delighted to use this opportunity to put on record the fact that Quebec is probably the most advanced province—I repeat, the most advanced province—in the teaching of languages other than French and English. Anyone who would like to come to Montreal could go to the Armenian school, could go to the Socrates school—that is the Greek school—or could go to the Italian school, plus of course the Jewish school, in Montreal, where they have the full teaching of their own background and history, in their own language, with the condition that they do teach some of the subjects of the day in French, because after all, if they want to evolve peacefully, naturally, successfully within the majority, the majority being of French-speaking background, it is in their best interests to speak the language of the majority in the province of Quebec, just as it would be in the best interests of anyone going to British Columbia to speak and have an understanding of the language of the majority, which would be English. So I am glad to put on record at least that on the teaching of heritage language, it is more than just a few hours a week, as it is now starting to be done in certain provinces. I know that you are well aware of that.

• 1530

I must say that for someone who has been here for 23 years, who has seen the very rapid evolution of our country, I am very sensitive to what you present to us as an amendment to the Charter for the recognition of the multicultural aspect of our country, what this has made of Canada. We are building a country together and all of you

[Traduction]

M. Poon: Venons-en maintenant à nos recommandations. Le *Chinese Canadian National Council* est l'un des membres fondateurs du Conseil ethnoculturel du Canada, le CEC, conseil qui comprend plus de 30 organisations non gouvernementales, ethnoculturelles, sans but lucratif et nationales. Nous appuyons les 16 recommandations que le CEC a formulées dans le mémoire présenté au Comité mixte spécial sur l'entente constitutionnelle de 1987, bien que nous souhaitons renforcer les points que nous venons d'évoquer à propos du multiculturalisme, de l'immigration et de l'application de la Charte des droits et libertés.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup, monsieur Poon. Monsieur Prud'homme.

Mr. Prud'homme: It will be very difficult for me to say to you in five minutes everything I would like to say and to ask you the most relevant questions on your major concerns.

Je dois dire qu'à l'instar de mon collègue et de mon parti, j'ai été très sensible à votre présentation. Il se trouve que j'ai un voisin, M. Hum, qui habite sur Beaubien-Saint-Denis et dont le père a dû payer 500\$ de taxes en 1910 ou 1920 pour émigrer au Canada. J'ai vu ce document la semaine dernière. Je comprends donc la frustration extrême que certains d'entre vous ont dû ressentir.

Deuxièmement, vous redoutez les conséquences du statut de société distincte au Québec pour l'enseignement des langues du patrimoine. J'aimerais saisir cette occasion pour vous signaler que le Québec est probablement la province la plus avancée, et je dis bien la plus avancée, en ce qui concerne l'enseignement des langues autres que le français et l'anglais. Si vous venez à Montréal, vous pourrez fréquenter l'école arménienne, l'école socratique, c'est-à-dire l'école grecque, ou encore l'école italienne sans parler de l'école juive de Montréal. Les élèves peuvent suivre des cours dans leur propre langue sur leur origine et leur histoire, à condition qu'ils suivent également certains cours en français. Après tout, s'ils veulent évoluer en paix, naturellement et avec succès au sein de la majorité d'origine francophone, ils ont un intérêt à parler la langue de la majorité au Québec, de même que si quelqu'un souhaite s'installer en Colombie-Britannique, il aura intérêt à comprendre la langue de la majorité, c'est-à-dire l'anglais. En ce qui concerne l'enseignement des langues du patrimoine, je suis heureux de vous dire qu'il ne s'agit pas uniquement de quelques heures par semaine, comme cela commence d'être le cas dans certaines provinces. Je sais que vous le savez.

Cela fait 23 ans que je suis ici et j'ai assisté à l'évolution très rapide de notre pays. Je dois donc vous dire que je suis très sensible à vos arguments lorsque vous demandez que la Charte soit modifiée pour que l'on y reconnaisse l'aspect multiculturel de notre pays, aspect qui est l'essence même du Canada. Nous bâtissons notre

[Text]

are putting something in to make Canada what it is all about today.

Therefore, I think my party is extremely sensitive to that amendment, which most likely should be put in after the distinct society clause that is already there after the Langevin accord. I think we are sensitive to that; we will deliberate among ourselves on it when the time comes.

However, I would like to say that we are very at ease with you, because after all, when I came in as a Member of Parliament, like the hon. André Ouellet, Canada was a bicultural and bilingual country. It was only in the 1970s—and it is good to say that for educational purposes, too—in 1970 or 1971 that Mr. Trudeau at the time initiated a new policy that from then on Canada was to be a bilingual country. It was to be bilingual, we should explain, not because French and English or English and French are better languages, not because they are nicer languages, but because they are historical languages. They were the two languages that got together to create a country and then many, many people came after to join in. It was also because we believe we are civilized, more civilized hopefully than others, and it is very interesting for me.

I conclude by saying that it is very coincidental that at the moment I meet a distinguished representative of the Chinese community and other communities, we are talking in the House of Commons of certain restrictions on refugees coming from different backgrounds than we used to. This is something that Canadians will have to get used to.

This is the country of Canada. This is the country that is in the making and in the making with a multitude of people coming from everywhere. Since we believe we are more civilized, we should give recognition to multiculturalism but not only through lip service,

une politique du bout des lèvres. Les gens du multiculturalisme sont bien gentils, mais qu'ils restent dans leur coin.

I know that is not what you have in mind. You want to be recognized as equal; you want to be sure that your participation in the affairs of the country is not only paid lip service but recognized as a certainty.

As a matter of fact, the more I think of it, the less I think you are not taking anything away from those like me, like the people of Quebec, who really believe they are a distinct society within this Canadian society. This is not negative. It is a question of history. People feel ill at ease because the less the natality in Quebec... and where are we going? We have no other languages. There are millions of people in Quebec who speak nothing but French, and they feel they are as good a Canadian as someone else who speaks only English and feels he is a good Canadian. Some of you have to adjust and speak two and maybe

[Translation]

pays ensemble et chacun d'entre vous a apporté sa contribution au Canada d'aujourd'hui.

Mon parti est donc extrêmement sensible à l'adjonction que vous proposez à la disposition de l'accord Langevin sur la société distincte. Nous sommes très sensibles à cela et nous en discuterons entre nous en temps voulu.

Je vais néanmoins vous dire que nous nous sentons très à l'aise avec vous, dans la mesure où, après tout, lorsque j'ai été élu député, de même que l'honorable André Ouellet, le Canada était un pays biculturel et bilingue. Ce n'est qu'au cours des années 1970, et il est bon de le répéter pour que les gens le sachent, ce n'est qu'en 1970 ou 1971 que M. Trudeau a décidé de mettre en oeuvre une nouvelle politique faisant du Canada un pays bilingue. Non pas que le français ou l'anglais ou si vous préférez l'anglais ou le français soient des langues supérieures ou plus belles que les autres mais tout simplement parce qu'elles sont des langues historiques. Ce sont les deux langues qui se sont unies pour donner le jour à un pays, pays auquel se sont jointes par la suite de nombreuses personnes. C'est aussi parce que nous croyons que nous sommes un pays civilisé, plus civilisé que d'autres, espérons-le, ce qui est très intéressant pour moi.

En conclusion, sachez qu'au moment précis où je rencontre des représentants distingués de la communauté chinoise et des autres communautés, la Chambre des communes envisage d'imposer des restrictions à l'immigration de réfugiés venant de certains pays inhabituels. Les Canadiens vont devoir s'habituer à ce genre de choses.

Voilà ce qu'est le Canada. Le Canada est un pays en train de se faire grâce à une multitude de gens venus de partout. Étant donné que nous croyons que nous sommes plus civilisés, nous devons reconnaître le multiculturalisme et pas simplement symboliquement, du bout des lèvres.

The multiculturalism people are very nice but they should stay in their place.

Je sais que ce n'est pas ce que vous pensez. Vous voulez que l'on vous reconnaisse comme égaux. Vous voulez être sûrs que votre participation aux affaires du pays ne sera pas simplement symbolique mais réelle.

Plus j'y pense, moins je crois que les gens comme vous me prennent quelque chose, prennent quelque chose aux habitants du Québec, qui croient sincèrement constituer une société distincte au sein de la société canadienne. Il n'y a pas de mal à cela. C'est une question d'histoire. Les gens sont mal à l'aise parce que le taux de natalité au Québec est faible. Qu'allons-nous devenir? Nous n'avons pas d'autres langues. Il y a des millions de gens au Québec qui ne parlent que le français et ils estiment qu'ils valent autant que les Canadiens qui ne parlent que l'anglais. Certains d'entre vous doivent

[Texte]

three. Probably some of you speak French, English and Chinese.

I think my colleague is reminding me that I have had my time. Yes, some of you spokespersons have in the past, as I have just said, would like a preamble to the Constitution which would explicitly recognize the existence and the contribution of Canadians from origins other than French and British. Would you be at all satisfied with a reference to multiculturalism in section 1 of the accord? You said yes, and that is part of your brief, and I will remember that when the time comes for final discussion.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. I would like Mrs. Blais-Grenier to perhaps ask a question.

* 1535

Mrs. Blais-Grenier: Or make a comment. I could never equal Mr. Prud'homme. I could not compete.

Mr. Prud'homme: Just a little point, because I do not come here often. But I have been watching on TV all the representations and I have listened to all kinds of interventions.

Mrs. Blais-Grenier: That is seven minutes.

I want to go back to your point about the distinct society. I know it has created a lot of fears in many groups throughout Canada. But could I just give you an excerpt of something Professor Lederman, who is a well-known constitutionalist and Dean of Law at Queen's University and who was with us this morning also, said about the accord. He said:

The accord completes the unfinished business of the 1982 Constitution Act; it does not supercede it. The historic achievements of the Charter, and the individual and group rights it enshrines, remain in place.

I think we always have to look back at history. Canada was made at the beginning by two cultures getting together, and since has accepted and welcomed many more cultures. But I think we are at the point in time where to be able to have a federal system that functions we need the Province of Quebec inside the Constitution as a participant. And Quebec, because of all that happened during the long historical process since 1867, wants its main character, its specificity, recognized. I think it is not against all other cultures, and many of you have also recognized that the treatment that Quebec gives to its ethnic groups and multicultural groups is very open and tries to share everything. We still have progress to make, I think.

I would like to ask you at this point if, for you, it is so essential that the concept of multiculturalism be introduced as you asked for, the way you asked for, in the Constitution, that maybe we would have to accept to go back and start all over again the process of bringing the Province of Quebec inside the Confederation Act as an

[Traduction]

s'adapter et parler deux ou trois langues. Je suppose que la plupart d'entre vous parlent le français, l'anglais et le chinois.

Mon collègue me fait signe que j'ai assez parlé. Certains de vos porte-parole nous ont dit, par le passé, souhaiter que le préambule de la Constitution reconnaisse explicitement l'existence et la contribution de Canadiens d'origines autres que française et anglaise. Souhaiteriez-vous que l'article 1 de l'accord fasse allusion au multiculturalisme? Vous me faites signe que oui, vous nous l'avez dit dans votre mémoire et je m'en rappellerai lorsque nous en rediscuterons.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. J'aimerais maintenant donner la parole à M^{me} Blais-Grenier pour une question.

Mme Blais-Grenier: Ou une observation. Je n'arriverai jamais à la cheville de M. Prud'homme.

M. Prud'homme: Je voulais intervenir brièvement, tout simplement parce que je ne viens pas souvent. Mais je vous assure que je n'ai rien manqué à la télévision.

Mme Blais-Grenier: Cela vous fait sept minutes.

Je voudrais revenir à ce que vous avez dit au sujet de la société distincte, car je sais que cette notion a effrayé de nombreux groupes au Canada. Laissez-moi vous citer le professeur Lederman, constitutionnaliste émérite et doyen de la Faculté de droit à l'Université Queen's, qui justement a comparu ce matin. Je le cite:

L'Accord permet de boucler la boucle en tout ce qui touche la Loi constitutionnelle de 1982, mais sans la supplanter. Rien n'est touché aux réalisations historique que concrétise la Charte, ni aux droits individuels et collectifs qu'elle garantit.

Il ne faut jamais oublier l'histoire. Le Canada est né de la réunion de deux cultures, mais en a depuis accepté et accueilli beaucoup d'autres. Mais pour que notre régime fédéral fonctionne, il faut maintenant faire participer à la Constitution la province de Québec. Or, en raison de tous les événements qui remontent jusqu'à 1867, le Québec souhaite voir reconnues sa caractéristique et sa spécificité fondamentale. Cela ne signifie pas qu'il soit contre les autres cultures, et beaucoup d'entre vous avez reconnu que le Québec est très ouvert à l'égard de ses propres groupes ethniques et multiculturels et qu'il essaie de partager cette richesse. Évidemment, il nous reste du chemin à faire.

Est-il si essentiel pour vous d'introduire dans la Constitution la notion de multiculturalisme de la façon dont vous l'avez demandée, même si pour cela il devenait nécessaire de revenir à zéro et d'essayer de faire entrer à nouveau le Québec dans la Confédération comme participant à part entière? Ou pensez-vous plutôt que la

[Text]

active participant. Or do you feel that the concept of multiculturalism will be more and more recognized and the Canadian society will be more and more multicultural over the years, as it has happened in the past? It is an evolving thing. I think the population of Quebec has waited and has been patient for 120 years. I know you have been patient, too, but I would like to hear your view about that.

Dr. Ma: First of all, I would like to say that the Chinese Canadian National Council welcomes the effort in bringing Quebec into the Canadian Constitution. That is why we are here today. We want to tell you how we feel with respect to their courts and how they could be improved.

You asked the question whether we should let the process go back to the beginning, or should we wait so that multiculturalism later on... it could sort of get more into the Constitution.

Now, I must say that Chinese Canadians have been in this country even before Canada was formed as well. And multiculturalism has been a fact since the very beginning of Canada. Although it has not been officially recognized until 1970, as our hon. member had put it, by the then Prime Minister of Canada, it does not mean that it has not in fact existed in the streets of all the cities of Canada, or even in very remote rural counties. You can always find a Chinese café, for instance.

• 1540

The very fact that multiculturalism has been with Canada since the very beginning deserves the effort to put multiculturalism in right at the beginning of the accord. Bilingualism is an important point, and distinct society is an important point, but they have to be within the context of multiculturalism, because I think multiculturalism is a characteristic of Canada that is so fundamental that if we have a document as important as that, particularly in bringing Quebec in—and we know Quebec is a very multicultural province—it would definitely be appropriate to have multiculturalism in from the start.

So if you are asking our preference, our preference would be that indeed, multiculturalism should be added in the beginning, and we should not wait longer, as it happens. All the multicultural communities have also waited long enough for this.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): I will not make any long speeches, after welcoming the delegates from the Chinese Canadian National Council. I would only observe that more than 100 years ago the railway that made this country a transcontinental dominion was built by Chinese sweat and blood, and very soon after its completion, Canadians began trying to exclude Chinese immigration to this country, with that job done. With those brute realities in the history of our country, we do not need

[Translation]

notion de multiculturalisme sera de plus en plus reconnue et que la société canadienne se «multiculturalisera» de plus en plus au fil des ans, comme on a déjà pu le constater? Après tout, c'est un phénomène qui évolue. N'oubliez pas que la population du Québec a démontré beaucoup de patience en attendant 120 ans. Je sais que vous aussi, vous avez été patients, mais que pensez-vous de ce que je viens d'exposer?

Mme Ma: Tout d'abord, notre Conseil est très heureux des efforts qui ont été déployés pour faire entrer le Québec dans la Constitution canadienne; c'est d'ailleurs pourquoi nous comparaissons ici aujourd'hui. Nous sommes ici pour vous parler de la façon dont les tribunaux trancheront dans les questions constitutionnelles, d'après nous, et vous suggérer certaines améliorations.

Vous demandez s'il faut revenir à zéro ou plutôt laisser le multiculturalisme se développer de lui-même jusqu'à ce qu'il finisse par être perçu comme étant d'office un élément de la Constitution.

Les Canadiens d'origine chinoise sont au Canada depuis très longtemps, bien avant qu'il ne devienne un pays. Par conséquent, le multiculturalisme existe depuis les premiers jours de notre pays. Même si ce n'est qu'en 1970 que le premier ministre de l'époque a commencé à en parler officiellement, cela ne signifie pas pour autant que le multiculturalisme n'existait pas dans les villes canadiennes, ou même dans les régions les plus reculées. On peut toujours y trouver un café chinois.

Le fait que le multiculturalisme existe au Canada depuis les premiers jours justifie qu'on en parle dès les premières lignes de l'Accord. Je ne nie pas qu'il soit important de mentionner le bilinguisme ou la société distincte, mais il faut les mentionner dans le contexte du multiculturalisme; le multiculturalisme est une caractéristique si fondamentale du Canada qu'il serait des plus appropriés d'en parler dès les premières lignes dans un document aussi important que peut l'être la Constitution, surtout si l'on songe à y intégrer le Québec qui, nous le savons, est une province très multiculturelle.

Par conséquent, si vous nous demandez ce que nous préférons, nous préférons que l'on introduise la notion de multiculturalisme dès le début, sans attendre qu'elle soit acceptée avec le temps. Toutes les collectivités multiculturelles attendent ce moment depuis bien trop longtemps.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Je ne ferai pas de longs discours, mais je souhaite d'abord la bienvenue aux représentants du Conseil national des Canadiens d'origine chinoise. Je ferai simplement remarquer qu'il y a plus d'un siècle, les chemins de fer qui ont unifié notre pays ont été construits à la sueur et au sang des Chinois, et que dès qu'ils ont été terminés, les Canadiens ont cherché à empêcher toute immigration de la part de Chinois. Devant cette réalité historique brutale, il n'est nul besoin

[Texte]

speeches so much as we need to come to grips with certain realities.

I would like to explore your proposals, which I think represent a fine-tuning of the Canadian Ethnocultural Council's recommendations from this morning. I take it, for example, on clause 1, the proposals for section 2 of the Constitution Act, 1867, you are suggesting the existing (a) and (b) become (b) and (c). Could I ask you, then, whether the statement (c) as given us hits the mark, to your mind, or we need a recognition of multicultural diversity, including a recognition of the aboriginal peoples, at the very outset in perhaps somewhat different terms. And I mean no disrespect to all the effort that has gone into the CEC brief, with which you have been involved as well; but as I say, I think we may be involved in fine-tuning here. Are you proposing exactly what is there, or perhaps a sharpening of it?

Mr. Poon: As we said previously, we would like to have the rights of the multicultural groups as well as the rights of the aboriginal groups included, as set out in the CEC brief. But we feel a bit more strongly about putting the multiculturalism aspect as another fundamental characteristic of Canada, along with Quebec being a distinct society. That we would like to see.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Something like a recognition that—

Mr. Poon: Yes, something a bit stronger than the CEC said.

Dr. Ma: I just want to supplement that we do agree with the CEC recommendations. However, we felt that clause should not be added as paragraph 2(1)(c). We think the multicultural clause should be added as 2(1)(a), and then the two others.

About aboriginal rights, I think we should talk to the aboriginal organizations about their views, and then put it where they feel it should be.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Yes, that is certainly a proper regard for their sensitivities.

The proposals on immigration in the CEC brief: do those seem to you to be adequate in providing the safeguards your experience in Canada justifies you in asking for? Do you think the provision for parliamentary approval, and always parliamentary approval, of any agreement with a province would provide an adequate safeguard, or did you have some additional proposals?

• 1545

Mr. Poon: I would think the proposal of the CEC on immigration would be adequate enough. We would like the parliamentary committee to have open hearings like this one in order to hear the views of the public on the different facets and proposals on immigration policy. I would think the recommendation of the CEC is broad enough and adequate enough. We believe the powers of immigration should not be left in the hands of any particular provincial government.

[Traduction]

de discourir; il faut plutôt regarder certaines réalités en face.

J'aimerais revenir à vos propositions qui me semblent peaufiner celles que nous a présentées ce matin le Conseil ethnoculturel du Canada. En ce qui concerne, par exemple, l'article 1 et la proposition de modification à l'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1867, vous suggérez de décaler les alinéas a) et b) pour qu'ils deviennent b) et c). Dans ce cas, pouvez-vous me dire si l'alinéa c), tel qu'il serait libellé, vous convient ou s'il faut reconnaître la diversité multiculturelle du Canada, y compris reconnaître les peuples autochtones, dans un langage qui serait peut-être différent, et ce dès les premières lignes de l'accord? Je ne veux pas rejeter par là le mémoire du CEC, auquel vous avez participé, je crois; mais c'est peut-être uniquement une question de formulation. Acceptez-vous ce qui est proposé, ou souhaitez-vous le préciser encore plus?

M. Poon: Je répète que, comme le prône le mémoire du CEC, nous souhaitons voir mentionnés les droits des groupes multiculturels et les droits des groupes autochtones. Mais nous voulons encore plus: nous souhaitons que le multiculturalisme soit mentionné comme caractéristique fondamentale du Canada au même titre que la Société distincte du Québec.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Vous voulez faire reconnaître. . .

M. Poon: Nous voulons que les libellés soient un peu plus précis que ne le propose le CEC.

Mme Ma: Nous souscrivons aux recommandations du CEC. Néanmoins, nous ne pensons pas que cette clause devrait être ajoutée sous la forme de l'alinéa 2(1)c). La mention du multiculturalisme devrait se faire à l'alinéa 2(1)a), qui serait suivi des deux autres alinéas.

En ce qui concerne les droits des autochtones, c'est aux organisations autochtones qu'il faut demander leur opinion, et les traduire dans le libellé.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): En effet, ce serait la meilleure façon de ménager leur susceptibilité.

Revenons aux propositions du CEC en matière d'immigration: d'après votre expérience au Canada, celles-ci vous semblent-elles offrir les garanties que vous recherchez? L'approbation du Parlement, dans tous les cas où il y aurait accord avec une province, vous semble-t-elle suffire comme garantie? Ou vouliez-vous plutôt en proposer d'autres?

M. Poon: Ce que propose le CEC en matière d'immigration nous semble suffire. Mais nous souhaitons qu'un Comité parlementaire tienne des audiences publiques comme celles-ci afin que les Canadiens puissent venir exposer leurs opinions sur les différents aspects d'une politique de l'immigration. La recommandation du CEC nous semble suffisamment générale. Les pouvoirs de l'immigration ne devraient pas être laissés entre les mains de quelque gouvernement provincial que ce soit.

[Text]

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): And the third—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am sorry, Mr. Epp, but I have restricted everybody to five minutes. We have five groups and there are opening statements. I apologize for curtailing your very interesting questions. I would like to thank very much the Chinese Canadian National Council. I apologize to you also, because I know the members have many more questions, but we must hear all of the groups. Thank you very, very much for coming here and making us aware of your views.

Mr. Poon: Thank you. I would like to make a short statement about multiculturalism. I think everyone knows that the budget allowed to multiculturalism, the department, is far less than the budget allowed to bilingualism. You can see how much attention the government of the day—this includes the Liberals when they were in power—has paid to multiculturalism so far. I would like to see more real meaning being put to multiculturalism by the government of the day. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, sir.

I wonder if the members of the German-Canadian Congress might step forward, please. Welcome. Perhaps you could introduce yourselves and give us a summation of your brief. I hope that we might be able to get a few more questions in, because I know members are anxious to hear your views on this important subject. Please begin.

Mr. Dieter Kiesevalter (Executive Member, German-Canadian Congress): Thank you very much, Mr. Chairman, ladies and gentlemen. We thank you very much for providing us with the opportunity to appear here today and participate in this discussion.

Rather than reiterating many of the things you have already heard this morning from the Canadian Ethnocultural Council, of which the German-Canadian Congress is a member, we will be brief in our opening statement and concentrate observations on two issues: first, multiculturalism in the Constitution, as a result of the Meech Lake accord, and second, Senate reform after the accord.

Our observations are guided by the reality that the Constitution is both a legal and a sociopolitical document. It not only sets out the legal framework for the governing institution of the nation and the rights and freedoms of individuals but also makes a statement about and is indeed guided by the socio-political values and realities of the nation.

It is our position that the interpretation clause of the Constitution, as proposed in section 1 of the accord, is not true to the social reality of Canada in the 1980s and, for that matter, in the future. It recognizes a linguistic duality, an English-French duality, which is only part of

[Translation]

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Et ma troisième. . .

Le coprésident (M. Speyer): Pardon, monsieur Epp, mais je vous limite tous à cinq minutes, étant donné que nous recevons cinq groupes qui veulent tous faire des déclarations. Excusez-moi d'interrompre vos questions intéressantes. Je remercie chaleureusement le Conseil national des Canadiens d'origine chinoise. Je vous demande également de nous excuser, étant donné que les membres du Comité auraient souhaité vous interroger plus à fond; mais nous devons aussi entendre tous les autres groupes. Merci infiniment de vous être déplacés pour nous exposer votre position.

M. Poon: Merci. Puis-je me permettre une brève remarque? Chacun sait que le budget consenti à la direction du multiculturalisme est de beaucoup inférieur au budget du bilinguisme. Autrement dit, les gouvernements—y compris les Libéraux, lorsqu'ils étaient au pouvoir—n'ont pas accordé beaucoup d'attention au multiculturalisme. Nous aimerions que le gouvernement actuel concrétise davantage ses belles paroles. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Merci, monsieur Poon.

Puis-je demander aux représentants du Congrès germano-canadien de s'avancer à la table des témoins? Bienvenue, messieurs. Pourriez-vous vous présenter et nous résumer votre mémoire? Nous pourrions ainsi vous interroger un peu plus longuement, puisque les membres du Comité veulent savoir ce que vous pensez de l'important document que nous étudions. Vous avez la parole.

M. Dieter Kiesevalter (membre exécutif, Congrès germano-canadien): Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs, de nous avoir permis de comparaître et de participer à vos délibérations.

Plutôt que de répéter les arguments que vous avez entendus ce matin dans la bouche du Conseil ethnoculturel canadien, auquel appartient notre Congrès, je limiterai plutôt mes observations à deux questions: tout d'abord, le multiculturalisme dans la Constitution, tel qu'il en découle de l'Accord du lac Meech, et deuxièmement, la réforme du Sénat après l'Accord.

Nos observations sont guidées par le fait que la Constitution est à la fois un document juridique et sociopolitique. Non seulement établit-il le cadre juridique des institutions gouvernant la nation, d'une part, et les droits et libertés des individus, d'autre part, mais il émet aussi un énoncé des valeurs et réalités socio-politiques qui guident la nation.

Nous soutenons que la règle interprétative de la Constitution, à l'article 1 de l'Accord, ne correspond pas à la réalité sociale canadienne des années 1980, ni de l'avenir. Elle ne fait que reconnaître la dualité linguistique entre les francophones et les anglophones, qui

[Texte]

the Canadian society we live in today. Whether we speak of culture pluralism, community of communities, sociocultural mosaic, or multiculturalism, the fact is that we are a society quite different from the 1940s and 1950s and one that is undergoing socio-cultural changes of enormous proportions.

The Canadian Multiculturalism Council, of which I am a member, states in its biannual report that what must change is our perception of what is Canadian. We must embrace an inclusive, not exclusive, identity. And the Progressive Conservative Party of Canada recognized this when it stated in 1984 that multiculturalism is part of what it means to be Canadian.

• 1550

The hon. David Crombie, Secretary of State, remarked the other day, in his statement to the Standing Committee on Multiculturalism, that multiculturalism is at the very heart of citizenship. Multiculturalism and citizenship unite to create the Canadian identity.

The recognition of multiculturalism is important in that it is our culture that shapes our identity as individuals, as a society, and as a nation-state. Culture consists of a myriad of elements from language to religion and values, to style of dress and cuisine. In whole, however, it is culture that shapes and defines the way in which we live and react to the world around us. It is the defining aspect of each individual's *weltanschauung*, each individual's world view.

In Canada there are values shared by all Canadians, such as the values of freedom, integrity, and compromise, which have made this nation the peaceable kingdom it is, which attracts so many from afar. Those shared values are, in a sense, an all-encompassing culture.

There are, however, a myriad of cultures within this nation: the aboriginal, the French, the English, the Ukrainian, the German, the Caribbean, the Chinese, and so on. Those multitude of cultures in Canada are the building blocks of Canadian society and form an amalgam that produced the all-encompassing multicultural nature of the Canadian culture and society.

It is submitted that to disregard this fact in a statement in the Constitution, which attempts to describe its sociopolitical reality today and in the future, is to paint a self-portrait using someone other than oneself as the model. Let us paint the portrait properly and well, recognizing our features as they exist in reality. We submit a recognition of multiculturalism will achieve this.

To make a statement of the fundamental characteristic of Canadian society and the Constitution, which is to guide the courts when interpreting the Constitution, is

[Traduction]

ne représentent qu'une partie de la société canadienne dans laquelle nous vivons. Que l'on parle de pluralisme culturel, de communauté de communautés, de mosaïque socio-culturelle ou de multiculturalisme, le fait est que notre société est bien différente de ce qu'elle était dans les années 1940 et 1950 et qu'elle subit des changements socio-culturels énormes.

Le Conseil canadien du multiculturalisme, dont je suis membre, a établi dans son rapport biennal qu'il nous fallait modifier notre perception de ce qui était canadien. Autrement dit, notre identité doit être inclusive et non exclusive. C'est d'ailleurs ce qu'a reconnu le Parti progressiste conservateur du Canada en 1984, lorsqu'il a affirmé que le multiculturalisme définit la spécificité canadienne.

L'honorable David Crombie, secrétaire d'État, faisait remarquer l'autre jour au Comité permanent sur le multiculturalisme que le multiculturalisme était au cœur même de la citoyenneté et que le multiculturalisme et la citoyenneté devaient s'unir pour créer l'identité canadienne.

Il est important de reconnaître le multiculturalisme puisque c'est notre culture qui façonne notre identité en tant qu'individus, en tant que société, et en tant que nation. La culture consiste en une myriade d'éléments, du langage à la religion et aux valeurs, en passant par l'habillement et par la cuisine. En gros, c'est la culture qui façonne et définit la façon dont nous vivons et dont nous réagissons vis-à-vis du monde qui nous entoure. C'est elle qui définit la *weltanschauung*, c'est-à-dire la perception qu'a chaque individu du monde.

Les Canadiens partagent tous les mêmes valeurs comme celles de liberté, d'intégrité et de compromis, valeurs qui ont fait de notre nation le royaume paisible qui attire tant d'étrangers. Le partage de ces valeurs constitue en un certain sens notre culture globale.

Il existe néanmoins une myriade de cultures à l'intérieur même de nos frontières: l'autochtone, la française, l'anglaise, l'ukrainienne, l'allemande, l'antillaise, la chinoise, etc. Cette multitude de cultures intégrées au Canada constitue la pierre de touche de la société canadienne et forme un amalgame qui a façonné la nature multiculturelle globale de la culture et de la société canadiennes.

Nous estimons qu'en omettant de mentionner le multiculturalisme dans la Constitution, qui tente elle-même de décrire la réalité socio-politique d'aujourd'hui et de demain, vous agissez comme si vous vouliez peindre votre auto-portrait en allant chercher un autre modèle que vous-même. Peignons avec vérisme, et dessinons nos traits tels qu'ils existent réellement. Or, en reconnaissant l'importance du multiculturalisme, nous pouvons y arriver.

Toute déclaration de la caractéristique fondamentale de la société canadienne dans la Constitution, document qui doit guider les tribunaux dans leurs interprétations, doit

[Text]

not only a statement to those courts but is, and perhaps more important, a statement to each Canadian. What section 1 of the accord tells Canadians, including Canadians of German-speaking origin, is that Canada is English- and French-speaking and that Quebec is a distinct society.

That in and of itself is not obtrusive but exclusive. It speaks to only one element of Canadian society, its linguistic duality, and is silent on the social reality of Canada beyond language.

It is submitted that if the Constitution is to contain an interpretive clause which makes the statement of the fundamental characteristic of Canada, it should include multiculturalism. We in the German-Canadian Congress think that the interpretation clause of our Constitution should include a statement that is true to our social reality, true to our philosophy of pluralism in multiculturalism. It must be a statement that goes beyond the linguistic duality of French and English.

We think this needs to be stated most prominently. This, we submit, can be easily achieved by deleting the last two lines of paragraph 2(1)(a) in section 1 of the accord and adding the words:

and the multicultural nature of Canadian society constitutes fundamental characteristics of Canada.

The failure to add multiculturalism to the interpretation section may lead to unintended effects. The statement in section 16 of the accord that nothing in section 1 of the accord is to affect section 27 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms is laudable, but section 27 of the Charter applies only to the Charter. It states that the Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians. It does not apply to the rest of the Constitution as does section 1 of the accord.

Accordingly, notwithstanding section 16 of the accord, section 1 of the accord may result in adverse consequences. For example, if a province passes legislation bearing the establishment of private schools to provide German language instruction to children on Saturday mornings, under its property and civil rights jurisdiction under subsection 92 of the Constitution Act, the accord may find the legislation constitutional as a result of the linguistic duality interpretation clause, notwithstanding section 27 of the Charter of Rights and Freedoms.

Further, multicultural policies and legislation of federal and provincial governments could be open to challenges as derogating from the linguistic duality of Canada contained in the interpretation clause. As a result, failure to include a statement of the multicultural nature of Canadian society could lead to an emasculation of

[Translation]

non seulement constituer une déclaration à l'égard des tribunaux mais, ce qui est plus important encore, une déclaration à l'intention de tous les Canadiens. Or, ce qu'affirme l'article 1 de l'accord à tous les Canadiens, y compris les Canadiens d'origine allemande, c'est que le Canada est anglophone et francophone et que le Québec constitue une société distincte.

Cette disposition n'est pas mal venue comme exclusive, car elle ne parle qu'un des éléments de la société canadienne, c'est-à-dire de sa dualité linguistique, et ferme les yeux sur la réalité sociale du Canada qui dépasse la langue.

Si la Constitution doit contenir une règle interprétative qui fasse de l'énoncé une caractéristique fondamentale du Canada, cet énoncé doit mentionner le multiculturalisme. Le Congrès germano-canadien est d'avis que la clause interprétative de notre Constitution doit inclure un énoncé conforme à notre réalité sociale et conforme à notre philosophie de pluralisme dans le multiculturalisme. Cet énoncé doit dépasser la dualité linguistique des francophones et des anglophones.

Cette mention doit être rendue plus évidente en remplaçant, ce qui est facile, les deux dernières lignes de l'alinéa 2(1)(a) de l'article 1 de l'accord par ce qui suit:

et la nature multiculturelle de la société canadienne constitue une caractéristique fondamentale du Canada.

En omettant de parler du multiculturalisme dans la clause interprétative, on risque d'avoir des surprises. Lorsque l'on dit à l'article 16 de l'accord que l'article 1 de l'accord n'a pas pour effet de porter atteinte à l'article 27 de la Charte canadienne des droits et libertés, c'est très louable; cependant, l'article 27 de la Charte ne s'applique qu'à la Charte. Cela confirme tout simplement que la Charte doit être interprétée de façon à concorder avec l'objectif de promouvoir et de valoriser le patrimoine multiculturel des Canadiens. Elle ne s'applique pas au reste de la Constitution, comme le fait l'article 1 de l'accord.

Par conséquent, nonobstant la portée de l'article 16 de l'accord, l'article 1 de l'accord pourrait avoir des conséquences néfastes. Ainsi, si une province adoptait une loi portant sur l'établissement d'écoles privées qui instruiraient des enfants en allemand les samedis matins, en vertu des droits de propriété et des droits civils relevant du paragraphe 92 de la Loi sur la Constitution, la loi en question pourrait être déclarée constitutionnelle en raison de la clause interprétative sur la dualité linguistique, nonobstant l'article 27 de la Charte des droits et des libertés.

Outre cela, les politiques et lois à portée multiculturelle émises par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pourraient être contestées en vertu de leur dérogation aux principes de dualité linguistique stipulés dans la clause interprétative. Par conséquent, en n'établissant pas dès le début la nature

[Texte]

section 27 of the Charter and indeed of multiculturalism in Canada.

If it is decided by our politicians that we do not need multiculturalism and a statement regarding it in an interpretation clause to our Constitution, then it is obvious that something much less is meant by multiculturalism than we are all made to believe.

• 1555

Even if many of our politicians in earnest do not believe in multiculturalism and wish it would not exist as an official policy, the demographic factors of Canada in the 1980s and in the future cannot be ignored, if public policies are to be a civic good to the general population or a sacred trust of some kind and not just a bargaining chip.

The interpretation clause will have profound effects on the interpretation of the Constitution in the future; the interpretation must respond to the social realities in the future. As Lord Sankey wrote in the 1930s:

The BNA Act planted in Canada a living tree capable of growth and expansion within its natural limits.

By recognizing only the linguistic duality of Canada and not its social reality, it is submitted that unnatural limits will be placed on the Constitution. Only recognition of this social reality will allow the tree to flourish and grow strong.

I would now like to make a few remarks about the section in the accord dealing with the Canadian Senate.

German Canadians have for a very long time followed with great interest discussions on Senate reform. Members of our group have gone so far as to recommend adoption of the West German model, one many Canadian politicians have looked at and one that very much seems to guarantee a permanently institutionalized federal-provincial sharing in decision-making.

Being very strong believers in the federal system of government, we have been very encouraged by the co-operative approach to federal-provincial relations taken by the present government. But when we looked at the accord, we realized that the reform of this institution may be even less likely if this accord becomes part of the Constitution. On the one hand, the institutionalization of First Ministers' Conferences has to be seen as a positive step and is very much welcomed by us. From this, a new type of sharing in decision-making may evolve, one that is very much Canadian and born of compromise and possibly the recognition that the reform of the Senate is not a priority because it may be impossible to achieve.

[Traduction]

multiculturelle de la société canadienne, on pourrait émasculer l'article 27 de la Charte et la notion de multiculturalisme canadien.

Si nos politiciens décident qu'il n'est nullement nécessaire de parler de multiculturalisme dans l'article interprétatif de notre Constitution, il deviendra alors évident qu'ils y accordent beaucoup moins d'importance qu'ils veulent bien nous laisser croire.

Même si beaucoup d'entre eux ne croient pas sincèrement aux vertus du multiculturalisme et n'espèrent pas le voir un jour traduit en une politique officielle, on ne peut néanmoins pas fermer les yeux sur la réalité démographique du Canada des années 80 ni sur celle de l'avenir, dans la mesure bien sûr où les politiques publiques entendent offrir une protection civile à la population en général ou entendent représenter une sorte de dépôt sacré, et pas seulement servir de jetons de marchandage.

La règle interprétative aura de graves répercussions sur l'interprétation future de la Constitution et doit donc correspondre aux réalités sociales de l'avenir. Lord Sankey écrivait ceci dans les années 30:

L'AANB plantait au Canada un arbre vivant capable de croître et de prendre de l'expansion dans ses limites naturelles.

En ne mettant en lumière que la dualité linguistique du Canada et non pas l'ensemble de sa réalité sociale, la Constitution se verra restreinte par des limites qui ne lui sont pas naturelles. Ce n'est qu'en lui reconnaissant sa réalité sociale que l'on permettra à l'arbre de croître et de se développer.

J'aborderai maintenant brièvement les dispositions de l'accord touchant le Sénat du Canada.

Les Germano-canadiens suivent depuis longtemps et avec grand intérêt les discussions entourant la réforme du Sénat. Certains de nos membres sont même allés jusqu'à recommander l'adoption du modèle ouest-allemand, modèle que beaucoup de politiciens canadiens ont étudié et qui semble garantir la permanence et l'institutionnalisation du partage des prises de décision entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Comme nous sommes de grands fervents du fédéralisme gouvernemental, nous avons été fort encouragés de constater que le gouvernement actuel prônait la coopération entre le gouvernement fédéral et les provinces. Or, lorsque nous avons examiné l'accord, nous avons constaté que la réforme du Sénat sera encore plus improbable, une fois que l'accord sera consacré par la Constitution. D'une part, l'institutionnalisation des conférences des premiers ministres doit être considérée comme un pas dans la bonne direction, et nous l'accueillons comme tel. Un nouveau type de partage de prises de décision pourrait en découler, partage typiquement canadien et né de compromis, et on se rendra peut-être compte que la réforme du Sénat n'est

[Text]

In closing, I would like to again say that we very much believe in the federal system of government. We hope the accord may not nourish a trend to further fragmentation in our society. There are already too many barriers between our provinces, as has sometimes been pointed out by the Americans in the present trade negotiations.

This country, ladies and gentlemen, is strong and will continue to grow stronger in the future if we seize the present economic and political opportunities before us. One such opportunity is to fully recognize the multicultural nature of our society in the Constitution and to find the way, with or without Senate reform, to further and permanently institute a federal-provincial dialogue in the decision-making process.

We submit those opportunities should be turned into realities. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much, sir. Senator.

Senator Perrault: Mr. Chairman, Canadians of German descent form the third largest ethnic group in this country and the second largest group in my province of British Columbia. This organization has set forth its views very clearly.

You are telling us that you do not believe the guarantees and assurances implicit in section 16 of the accord are sufficient and that we should provide a stronger set of guarantees and assurances. Is this concern important enough to warrant holding up the passage of the accord by Parliament and the acceptance by the provinces? Would you see this as something that could be dealt with during the second round of constitutional reform talks?

Mr. R. Wagner (Executive member, German-Canadian Congress): Senator, yes, we think it is important enough to deal with now at this time.

Senator Perrault: Would you like to see the study of the accord extended and more consideration given to this concern.

Mr. Wagner: If that be the option chosen by the politicians, Senator. But the principal point that ought to be made—it was made with respect to women's groups; I understand this committee heard them fully and understood the issue—is that the Charter guarantee in section 27 is limited to the Charter. Section 1 of the accord applies to the Constitution of Canada, which is defined as including the Constitution Acts, 1867 and 1982, and the documents in the Schedule to the Constitution Act, 1982. Accordingly, it is limited.

Senator Perrault: Yes, I understand. You think there is insufficient protection for the rights of ethnic minorities in Quebec against possible threats. The Province of

[Translation]

plus une priorité, tout simplement parce qu'elle sera impossible à réussir.

Enfin, je réitère notre profonde foi en un fédéralisme gouvernemental. Comme nous l'ont parfois fait remarqué les Américains dans le cadre des négociations sur le libre-échange, nos provinces ont déjà irrigué beaucoup trop d'obstacles entre elles.

Mesdames et messieurs, notre pays est fort et continuera à se renforcer, dans la mesure où nous savons saisir les occasions économiques et politiques qui s'offrent à nous. Nous devrions notamment reconnaître pleinement la nature multiculturelle de notre société en l'inscrivant dans la Constitution et—avec ou sans une réforme au Sénat—instituer de façon permanente le dialogue entre le fédéral et les provinces dans le processus de prise de décision.

Souhaitons que ces occasions soient concrétisées. Merci.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Sénateur Perrault.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, les Canadiens d'origine germanique forment le troisième groupe ethnique en importance de notre pays et le second groupe en importance dans ma province, la Colombie-Britannique. Vous avez exposé votre position très clairement.

Vous ne croyez pas que les garanties et assurances contenues implicitement à l'article 16 de l'accord soient suffisantes et vous souhaitez que nous les renforçons. Vos inquiétudes justifient-elles que nous retardions l'adoption de l'accord par le Parlement et son acceptation par les provinces? Devrions-nous discuter de cette question au cours de la deuxième ronde de discussions sur la réforme constitutionnelle?

M. R. Wagner (membre du conseil d'administration, Congrès germano-canadien): Nous pensons en effet que la question est suffisamment importante pour qu'elle soit discutée dès maintenant.

Le sénateur Perrault: Voudriez-vous que nous prolongions notre examen de l'accord et que nous étudions plus à fond cette question de garantie?

M. Wagner: Certainement, si c'est ce que décident les politiciens. Mais le plus important—comme l'ont souligné les associations représentant les femmes, et il semble que votre comité ait bien compris leurs doléances—c'est que la garantie prévue à l'article 27 se limite uniquement à la Charte. L'article 1 de l'accord s'applique à la Constitution du Canada qui, d'après sa définition, inclut les lois constitutionnelles de 1867 et de 1982 et les documents en annexe de la Loi constitutionnelle de 1982. Par conséquent, son application est limitée.

Le sénateur Perrault: Je comprends. Vous estimez insuffisante la protection contre la possibilité de menace accordée aux droits des minorités ethniques au Québec.

[Texte]

Quebec has a very, very good record in the matter of toleration of different views and opinions, but you still hold that concern.

• 1600

Mr. Wagner: We hold that concern throughout Canada, sir. Every province has had its good times and its bad times. Ask the Jehovah Witnesses in the 1940s and 1950s in Quebec. Ask the Chinese and Japanese in the 1940s in B.C.

Senator Perrault: We have all come a long way from those days.

Mr. Wagner: I hope we have and that is why we would like to have that recognition formally recognized.

Senator Perrault: You seem to be running up the white flag on surrender on the subject of the Senate, which is something close to my heart. You hail the idea of a First Ministers' provincial meeting with the First Ministers' federal meeting, and really plan the future of this country. Do you not think this process could well usurp the powers that Parliament should hold in a democracy? Does not the idea of a stronger House of Commons and a strengthened Senate, perhaps by the elected process, appeal to you more than having a group of leaders meet in a back room some place, without any publicity, and decide what is going to be done?

Mr. Kiesewalter: We do not see how it can come about with the provisions of the accord. I think getting unanimous consent from so many levels of government in this country is highly unrealistic. As I said, at first we felt upset, but now we see there may be something like a hidden agenda to leave the Senate where it is, although institutionalizing more federal-provincial co-operation. We have for the first time a national science policy to which all the provinces agreed with the federal government. There are signs that it seems to work on a different level.

Senator Perrault: You say this is a positive step very much welcomed by you, the institutionalization of a First Ministers' Conference, but if we had had a different procedure involving the accord, allowing groups such as yours to be heard from coast to coast before they entered that back room, do you think we might have a different accord today?

Mr. Kiesewalter: Probably, yes.

Senator Perrault: This is what some of us feel and in saying that, I am generally in support of the accord, but surely the solution lies in an extension of democracy beyond the process we have had. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. Daubney, please.

[Traduction]

Cela vous inquiète malgré l'excellent dossier du Québec qui a fait montre de beaucoup de tolérance à l'égard des divergences d'opinions et de positions?

M. Wagner: Cela nous inquiète pour toutes les provinces du Canada qui ont toutes connu de bonnes et de mauvaises époques. Rappelez-vous le sort réservé aux témoins de Jéhovah dans les années 40 et 50 au Québec et aux Chinois et aux Japonais dans les années 40 en Colombie-Britannique.

Le sénateur Perrault: Mais nous avons fait beaucoup de chemin depuis ce temps-là.

M. Wagner: Je l'espère, et c'est pourquoi nous voudrions voir officiellement reconnue la nature multiculturelle du pays.

Le sénateur Perrault: En ce qui concerne le Sénat, sujet cher à mon coeur, vous semblez avoir rendu les armes. Par ailleurs, vous saluez avec plaisir la proposition de rencontre entre les premiers ministres provinciaux et le Premier ministre du gouvernement fédéral, rencontre qui pourrait servir à façonner l'avenir de notre pays. Ne pensez-vous pas plutôt que ce mécanisme pourrait usurper les pouvoirs que tout Parlement se doit de détenir dans une démocratie? La perspective d'une Chambre des communes solide et d'un Sénat renforcé, peut-être par voie d'élection, ne vous sourit-elle pas plus que celle d'un groupe de leaders se rencontrant en cachette dans l'arrière-boutique pour décider de notre avenir?

M. Kiesewalter: Les dispositions de l'accord rendent cette réforme tout à fait improbable. Il est dénué de réalisme d'espérer obtenir le consentement unanime de tant de niveaux de gouvernement. Au début, cela nous a choqué; mais nous pensons maintenant que c'est parce qu'il y a un ordre du jour secret que l'on a décidé de laisser le Sénat là où il est, tout en institutionnalisant la coopération entre le gouvernement fédéral et les provinces. Pour la première fois, nous avons une politique nationale des sciences à laquelle toutes les provinces et le gouvernement fédéral souscrivent. Certains signes laissent croire que cela donne des résultats à un autre niveau.

Le sénateur Perrault: Vous dites avoir accueilli avec plaisir l'institutionnalisation des conférences des premiers ministres; mais ne pensez-vous pas que l'accord d'aujourd'hui serait tout autre si le mécanisme suivi avait été différent et que l'on avait permis à des associations comme la vôtre de se faire entendre d'un océan à l'autre plutôt que de discuter en coulisses?

M. Kiesewalter: Oui, probablement.

Le sénateur Perrault: C'est ce que certains d'entre nous pensent; cela dit, je suis pour l'accord, en général. Cependant, je suis sûr que la solution, ce serait d'ouvrir la démocratie beaucoup plus que nous ne l'avons fait jusqu'à maintenant. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Daubney.

[Text]

Mr. Daubney: Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the witnesses, particularly Mr. Kiesewalter, whom I have known for a number of years. I have certainly enjoyed my contact with him and the German Canadian community of Ottawa and I look forward to continuing our relationship. Thank you for your brief. I think you make a very eloquent and concise case.

I would just like to ask you about one statement at the bottom of page 3 and page 4. In referring to section 1 of the accord, you say:

... the Accord tells Canadians... that Canada is English and French speaking, and that Quebec is a distinct society. That in and of itself is not obtrusive, but is exclusive.

I do not think that is my reading of paragraph 2(1)(a), which says "it constitutes a fundamental characteristic of Canada", not "the" fundamental characteristic, not the definition of Canada. I think you also have to interpret the words and the perspective in the context of what this exercise is all about, which is to complete the Canadian family by reintroducing Quebec into it, reintegrating it into it.

To read beyond that, I think, to look at this document as people do and as we all talk about the accord, we have to remember what this is. It is nothing but a series of amendments to the Constitution Act which will be incorporated into the act if passed. I must say in that context, recognizing the nature of the exercise we are about and the First Ministers were about, looking at the protections mentioned in section 16 which refers to section 27, looking at the protections for the multicultural nature of Canada contained in section 15, that I really feel that many of your concerns are overstated. Certainly to the extent they are not and are legitimate, they can be dealt with and considered carefully in a second round. Do you really feel that they are serious enough that the risk of unravelling, as Professor Lederman said, this whole exercise by requesting these very significant number of changes is worth that risk? You have to remember that we are not going to get amendments to our Constitution without Quebec as part of the deal. We saw that with aboriginal rights. We are really stuck with the status quo if we do not have Quebec in the game with us.

• 1605

Mr. Wagner: Mr. Daubney, I was interested to hear that my professor of constitutional law, Professor Lederman, was here this morning. Unfortunately, I did not have the opportunity to hear his speech.

But, as Professor Lederman often told his class, the Constitution is a matter upon which reasonable men can differ.

In Canada we have a history of being reasonable men and women. The interpretation, Mr. Daubney, whether section 1, as it applies to the entire Constitution of

[Translation]

M. Daubney: Merci, monsieur le président. Bienvenue aux témoins et en particulier à M. Kiesewalter que je connais depuis plusieurs années. J'ai toujours eu plaisir à le rencontrer, ainsi que la collectivité germano-canadienne d'Ottawa, et j'espère que nos contacts se poursuivront. Merci de votre mémoire qui expose votre position avec éloquence et concision.

Je voudrais revenir à votre mémoire, au bas de la page 3 et à la page 4. En parlant de l'article 1 de l'accord, vous dites ceci:

... ce qu'affirme l'accord à tous les Canadiens... c'est que le Canada est anglophone et francophone et que le Québec constitue une société distincte. Cette disposition n'est pas mal venue comme exclusive.

Ce n'est pas ainsi que j'interprète l'alinéa 2(1)a) selon lequel cela «constitue une caractéristique fondamentale du Canada»; on ne dit pas «la» caractéristique fondamentale, et cela n'est pas non plus la définition du Canada. Il faut interpréter le libellé à la lumière des événements qui ont entouré les négociations, c'est-à-dire le souhait de compléter la famille canadienne en y réintégrant le Québec.

Il ne faut pas y voir davantage; il faut se rappeler les circonstances qui ont mené à l'accord lorsqu'on l'examine, comme vous le faites. Il s'agit uniquement d'une série d'amendements qui seront incorporés à la loi, s'ils sont adoptés. Vos inquiétudes me semblent exagérées, à la lumière des circonstances dans lesquelles se sont réunis les premiers ministres, et à la lumière des protections accordées à la nature multiculturelle du Canada à l'article 16 de l'accord, lequel se rapporte à l'article 27 de la Charte, ainsi qu'à l'article 15. Cependant, dans la mesure où vos inquiétudes ne sont pas exagérées et sont légitimes, elles peuvent être mises à l'ordre du jour de la deuxième ronde. En attendant, vous semblent-elles à ce point graves pour que nous risquions, comme l'a dit le professeur Lederman, d'embrouiller toutes les négociations passées en proposant un nombre aussi important de modifications à l'accord? Le risque en vaut-il la chandelle? N'oubliez pas que nous n'obtiendrons pas d'amendements à notre Constitution sans que le Québec fasse partie intégrante de l'entente. Nous sommes déjà passés par là avec les droits des autochtones; c'est pourquoi, si nous n'arrivons pas à faire entrer le Québec dans la danse, nous risquons tous de faire tapisserie.

M. Wagner: Monsieur Daubney, c'est avec intérêt que j'ai appris que mon professeur de droit constitutionnel, M. Lederman, était présent ici ce matin. Je déplore de n'avoir pu entendre son intervention.

Toutefois, comme le professeur Lederman le disait souvent à ses étudiants, la Constitution est un sujet sur lequel des hommes raisonnables peuvent avoir des divergences d'opinions.

Au Canada, nous avons la réputation d'être raisonnables. Je ne crois pas que ni vous, ni moi, ni le Comité soyons en mesure de déterminer si l'article 1, en

[Texte]

Canada, whether that will override the Charter or not, I do not think you or I, or this committee, can answer that. That is for the courts to decide down the road. But looking at the logic of the way the accord has been drafted, the arguments are there that, since section 27 of the Charter only applies to the Charter, section 1 can override the multicultural aspects.

Certainly Canada's reality in Quebec must be dealt with and certainly we fully support the recognition and the coming into this federation of the province of Quebec. You ask whether it is not better dealt with in a second round.

Mr. Daubney, we could be here in 10 years; we could be here in 20 years on the second, fourth, fifth round. Is it not the time now to grab the opportunity while it is before us, to deal with it and to recognize the society? You have to remember that there was no interpretation clause before in the BNA Act? This is something new. It does not even have to be put in.

What we are saying is, if you are going to make a statement about Canadian society, a fundamental characteristic—that being French and English, which we do not dispute—then let us describe it fully.

As a society it is multicultural—bilingual, yes, certainly, but also multicultural. Let not the chance of minority rights being overridden exist. Let us ensure as much as we can, looking from our vantage point today as mere mortals, that in the future the multiculturalism of Canada will be properly stated and that minority rights will be properly protected, be they French, English, aboriginal, German, whatever. That is the reason why I think it is important right now.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Epp, please.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Thank you, Mr. Chairman. I join the others in welcoming you to the gathering this afternoon.

I find your focus on the interpretative clause interesting. If I may use the same approach I was using a few moments ago, this is a different way of fine-tuning the recommendation we heard this morning from the CEC. Might it not be better, in fact, to propose it in an (a), rather than doing it in an amendment of the present day?

Perhaps there could be a new (a), recognizing, as Mr. Daubney pointed out, that present day refers to a fundamental characteristic. Let us start ourselves off with a recognition that, from the time of the aboriginal peoples in their diversity through to the present, Canada has been a land of multicultural diversity. That is a reality. Then we lay on the linguistic duality that is asserted and what

[Traduction]

tant qu'il s'applique à l'ensemble de la Constitution du Canada, aura préséance sur la Charte des droits. Il appartiendra aux tribunaux d'en décider ultérieurement. Toutefois, si l'on s'appuie sur la logique interne de l'Accord, on peut dire qu'étant donné que l'article 27 de la Charte ne s'applique qu'à cette dernière, l'article 1 peut avoir préséance sur les aspects multiculturels.

Il faut évidemment tenir compte de la réalité que représente le Québec, pour le Canada, et c'est pourquoi nous appuyons sans réserve la reconnaissance et l'accueil de cette province au sein de la Confédération. Quant à vous, vous vous demandez s'il ne serait pas préférable de réserver ce problème pour une deuxième phase.

Monsieur Daubney, vous n'ignorez pas que nous pourrions encore être ici dans 10 ans, ou même 20 ans, pour la deuxième, troisième, ou même la cinquième phase du processus. Alors, peut-être vaut-il saisir l'occasion sans plus attendre et essayer dès à présent de reconnaître cette réalité. N'oubliez pas qu'il n'y avait, jusque là, aucune clause d'interprétation de l'Acte de l'ANB. Il s'agit d'un phénomène nouveau, et son inclusion n'est même pas indispensable.

C'est pourquoi nous pensons que si l'on veut faire une déclaration concernant la société canadienne, et notamment en décrire la caractéristique fondamentale que constitue son bilinguisme—et que nous ne contestons pas—alors donnons-en une description complète.

En tant que société, le Canada est multiculturel: bien sûr, il est bilingue, mais il est aussi multiculturel, évitons, par conséquent, que l'on risque d'empiéter sur les droits des minorités. Essayons d'user au mieux de la clairvoyance qui est la nôtre, pauvres mortels, pour veiller à ce que le multiculturalisme soit effectivement inscrit et que les droits des minorités soient convenablement protégés, qu'il s'agisse de francophones, d'anglophones, d'aboriginés, d'Allemands ou autres. C'est pourquoi je crois qu'il est important d'agir sans tarder.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Epp, vous avez la parole.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Merci, monsieur le président. Je m'associe aux paroles de bienvenue qui vous ont été adressées cet après-midi.

Je suis très intéressé par la façon dont vous mettez l'accent sur la clause d'interprétation. Pour reprendre la démarche que j'utilisais voici quelques instants, je dirais que c'est une autre façon d'affiner la recommandation que nous présentait ce matin le CEC. Peut-être serait-il préférable de l'incorporer dans un alinéa, a) par exemple, plutôt que de procéder par un amendement à la notion de «société actuelle».

Comme le soulignait M. Daubney, on pourrait rédiger un nouveau paragraphe a), précisant que cette notion «actuelle» se rapporte à une caractéristique fondamentale. Commençons par reconnaître que, depuis l'époque des peuples aboriginés, avec leur diversité, le Canada a toujours été une terre de diversité culturelle. C'est un fait. Nous pouvons ensuite développer la dualité linguistique

[Text]

might become (b). What would your preference be, if I can shake you a little loose from the text of the brief that you have put to us?

Mr. Wagner: To some extent that is a matter of drafting. When one looks at the document in section 1 of the accord, one of the question is the meaning of a fundamental characteristic. Is that proper English?—fundamental meaning something more important than the other. Can you have many of those, or is there only “the fundamental”? That is the question.

The question of drafting, whether it be in a new (c), a new (a), however it is done, I do not think is of particular concern. This is a suggestion we have put forward, which basically, stripped of the verbiage, becomes Canada as a country of linguistic duality, English and French in a multicultural society. That is the statement we are trying to achieve. I do not think how it is worded particularly is as much of a concern as ensuring that the concept be enshrined in this constitutional amendment.

• 1610

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): A lawyer could at some future point grab the vital phrase “multicultural society”, find it in there and develop the argument that might otherwise—because of silence—not be there in potential.

Mr. Wagner: Not just the lawyers. Our Constitution is not the bastion of the lawyers but is the bastion of our society.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): We turn to the lawyers to defend us when it finally comes to it. I think in view of time, Mr. Chairman, perhaps I could leave it at that.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): May I just pose a question I think many members are worrying about. I believe that unless Quebec comes into the Constitution as a willing participant, we will not see substantial constitutional reform for as long as I can imagine. To me it is a very, very important thing. Matters that you are concerned about will not be addressed until it happens. Could you comment on that for me?

Mr. Wagner: In what sense, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I am saying that we will not have substantial constitutional reform in my view in this country until we address the problem of Quebec's coming in as a willing signatory to the Constitution. Do you disagree with this assertion?

Mr. Wagner: No, not all.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): All right. Do you think it is of primary importance that Quebec come in as a willing signatory?

[Translation]

dans un paragraphe b). J'aimerais vous demander de vous éloigner un peu du texte de votre mémoire et de nous indiquer votre préférence en la matière.

M. Wagner: C'est une question de formulation. Lorsqu'on se penche sur l'article 1 de l'entente, on doit se demander ce que signifie l'expression «caractéristique fondamentale». Est-ce que c'est vraiment du bon français?—Étant donné que «fondamentale» signifie plus important, relativement parlant. Mais peut-il y avoir plusieurs notions fondamentales, ou l'appellation doit-elle être réservée à un seul aspect? Telle est la question.

Je ne crois pas que le paragraphe où figureront ces développements, qu'il s'agisse d'un petit c), ou d'un nouveau paragraphe a), ait une importance particulière. Une fois la phraséologie mise de côté, tout cela revient à dire que le Canada est un pays caractérisé par la dualité linguistique, celle de l'anglais et du français au sein d'une société multiculturelle. C'est cela que nous essayons de dire. Pour moi, la formulation est infiniment moins importante que la consécration du principe par cet amendement constitutionnel.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Je crois qu'un avocat pourrait, à un moment donné, s'emparer de l'expression clé «société multiculturelle» et l'exploiter d'une façon qui lui serait impossible en l'absence d'une telle expression.

M. Wagner: Oui, et pas seulement un avocat. Notre Constitution n'est pas la chasse gardée des avocats, elle est le rempart de notre société.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Oui, mais c'est tout de même aux avocats que nous nous adressons pour nous défendre. Monsieur le président, compte tenu de l'heure qui passe, je m'en tiendrai là.

Le coprésident (M. Speyer): J'aimerais poser une question qui, je crois, préoccupe plusieurs députés. Je crois qu'à moins que le Québec n'adhère à la Constitution de son propre gré, il n'y aura pas de sitôt—et c'est un euphémisme—de réforme constitutionnelle substantielle. Or, il s'agit pour moi d'un élément essentiel. Les questions qui vous préoccupent resteront sans réponse jusque-là. Pouvez-vous répondre à cette observation?

M. Wagner: Dans quel sens l'entendez-vous, monsieur le président?

Le coprésident (M. Speyer): Je veux dire qu'à mon avis, il n'y aura pas de réforme constitutionnelle en profondeur au Canada tant que le Québec n'aura pas, de son plein gré, ratifié la Constitution. Contesterez-vous cette affirmation?

M. Wagner: Absolument pas.

Le coprésident (M. Speyer): Parfait. Pensez-vous, par conséquent, qu'il soit d'une importance fondamentale que le Québec ratifie la Constitution de son plein gré?

[Texte]

Mr. Wagner: It is of primary importance, yes, but at what cost, Mr. Chairman? I mean the press has not been—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Do you think the cost is too much, Mr. Wagner?

Mr. Wagner: If the cost is to disregard fundamental rights and freedoms of individuals, I think the cost is too high, Mr. Chairman. I do not think Quebec would object to these changes. Quebec itself recognizes the multicultural nature of its society. This accord was brought together in a very hasty manner.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): No, no this is not true.

Mr. Wagner: Ten Premiers—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Wagner, this is simply not true.

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): It took 20 years.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I think I can speak on behalf of all members of the committee. I do not think you are factually accurate.

Mr. Wagner: I am talking about from—

An hon. member: Mr. Wagner, withdraw that statement.

Mr. Wagner: I will withdraw that statement if you like. Let me put it this way: if you are going to try to put together a document—that is what we are talking about; lawyers are not the only ones who can draft a Constitution—it is a document for the people. But a document once drafted... let us look at the wording. What does it really mean? Did we mean to include this? Did we intend this? Did we intend that? This is what the courts try to figure out all the time.

Here if we see some obvious problems—and we see some problems; I think Mr. Daubney himself has recognized this—or egregious errors, as Senator Murray put it, then let us look at them.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Let us never use the word “egregious” again in this committee. I would rather use the word “serious”. Most people in Cambridge understand the word “serious” but they do not understand the word “egregious”.

M. Wagner: Peut-on dire un grand problème? Ou une grande gaffe?

If we do have it, I believe this area of multiculturalism is such a problem, as the women's rights problem is.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): And aboriginals.

Mr. Wagner: Aboriginals, Mr. Chairman, I think fall within the parameters of multiculturalism. We are not talking about the aboriginals and then visible minorities.

[Traduction]

M. Wagner: C'est essentiel, mais à quel prix, monsieur le président? Après tout, la presse n'a pas été. . .

Le coprésident (M. Speyer): Pensez-vous que le prix soit trop élevé, monsieur Wagner?

M. Wagner: S'il faut, pour cela, négliger les libertés et les droits fondamentaux des particuliers, alors le prix me semble trop élevé, monsieur le président. Je ne crois pas que le Québec s'opposerait à ces modifications, puisqu'il reconnaît déjà le caractère multiculturel de sa propre société. Mais cette entente serait établie de façon quelque peu précipitée.

Le coprésident (M. Speyer): Je dois m'inscrire en faux contre une telle déclaration.

M. Wagner: Dix premiers ministres provinciaux. . .

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Wagner, c'est tout simplement une contre-vérité.

M. Turner (Ottawa—Carleton): Il a fallu 20 ans.

Le coprésident (M. Speyer): Je crois pouvoir dire, au nom de tous les membres du Comité, que cela est contraire aux faits.

M. Wagner: Je me reporte à. . .

Une voix: Monsieur Wagner, retirez cette déclaration.

M. Wagner: Si vous y tenez. Je la reformulerai ainsi: si vous essayez d'établir un document—et c'est bien de cela qu'il s'agit, et les avocats ne sont pas les seuls capables de rédiger une constitution—il s'agit bien d'un document destiné au peuple. Mais regardons la formulation de plus près: quelle est sa signification exacte? Souhaitions-nous incorporer ceci, entendions-nous vraiment cela? C'est ce que les tribunaux, jour après jour, tentent de déterminer.

Il peut nous apparaître certains problèmes évidents, et je crois que c'est le cas, comme l'a d'ailleurs reconnu M. Daubney—où nous pouvons également déceler des erreurs flagrantes, et comme l'a dit le sénateur Murray, examinons-les.

Le coprésident (M. Speyer): J'aime mieux que nous évitions, dorénavant, le mot «flagrante». Parlons plutôt d'erreurs «graves», afin d'être sûrs que tous nos concitoyens nous comprendrons.

Mr. Wagner: Could we say a vast problem, or perhaps a big blunder?

Si tel est le cas, je pense que le domaine du multiculturalisme représente un vaste problème, tout comme celui des droits de la femme.

Le coprésident (M. Speyer): Et les droits des autochtones.

M. Wagner: Je crois, monsieur le président, que le problème des autochtones entre dans le cadre du multiculturalisme. Nous ne parlons pas ici des autochtones

[Text]

We are talking multicultural: English, French, aboriginal. I would like it to be clear.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): This has been very stimulating. I thank you very, very much for an excellent presentation.

May I ask the National Association of Canadians of Origins in India please to step forward.

• 1615

Mr. Mohinder J.S. Grewal (National President, National Association of Canadians of Origins in India): Thank you very much, Mr. Chairman. Our organization represents Canadians of origins in India belonging to all regions, religions, and linguistic groups of the Indian subcontinent. NACOI was established in 1976 and has 39 chapters and over 60 affiliated organizations, spread across Canada from coast to coast. It is recognized as the only national organization representing the interests of all Indo-Canadians.

We welcome the premise and the spirit of the Meech Lake accord, and the fact that 11 First Ministers were able to reach a meeting of minds and succeeded in formulating an accord was in itself a commendable accomplishment. Initially we were disturbed by the haste in which the accord was arrived at, without adequate information and discussion. These parliamentary hearings should alleviate certain ambiguities that are so apparent in the accord. Though the hearings are in progress, the stage is all set for the signing. When the 11 First Ministers are in full agreement, when all three parties go on record to give their blessing, and when Quebec takes the lead in ratifying the accord in its National Assembly, there is hardly any room to make changes. Quebec's Premier, Mr. Robert Bourassa, feels it may not be an easy task to have unanimity among 11 partners to make any amendments. Against this backdrop, we have come forward in good faith to express the concerns of most Canadians, especially our community, and it is hoped these will be conveyed to the government.

Our main concerns are in the areas of multiculturalism and immigration, opting out from programs, and their serious implications. In general, we are disturbed at the general trend on the part of the federal government to abdicate its responsibility and authority through this accord. We consider this a prelude to the Balkanization of Canada. There is no doubt in our mind that if this accord is not modified, it will result in making the Canadian mosaic even more uneven than it is now.

In general, we support the Canadian Ethnocultural Council brief presented this morning. We are a member

[Translation]

et des minorités visibles; nous parlons du multiculturalisme, c'est-à-dire l'anglais, le français, les autochtones. J'aimerais que tout cela soit bien clair.

Le coprésident (M. Speyer): Cet échange a été des plus stimulants. Je vous remercie infiniment pour votre excellent exposé.

J'aimerais à présent demander à la *National Association of Canadians of Origins in India* de bien vouloir s'avancer.

M. Mohinder J.S. Grewal (président national, *National Association of Canadians of Origins in India*): Merci infiniment, monsieur le président. Notre organisation représente des Canadiens originaires des Indes et représentant toutes les régions, religions et groupes linguistiques du sous-continent indien. Elle a été créée en 1976 et elle est composée de 39 sections regroupant plus de 60 organisations affiliées, dans l'ensemble du territoire canadien. La NACOI est reconnue comme la seule organisation nationale représentant les intérêts de tous les Indo-Canadiens.

Nous nous réjouissons des principes et de l'esprit de l'entente du lac Meech, ainsi que du fait que 11 premiers ministres soient parvenus à se comprendre et à formuler un accord qui constitue, en lui-même, une réalisation remarquable. Nous nous sommes inquiétés, dans un premier temps, de la rapidité avec laquelle l'Accord avait été conclu, sur la base d'informations et de discussions apparemment insuffisantes. Peut-être les audiences parlementaires permettront-elles de dissiper certaines ambiguïtés importantes de cet Accord. Toutefois, même si les audiences se déroulent encore, tous les éléments sont réunis pour la signature. Lorsque les 11 premiers ministres sont en accord total les uns avec les autres, lorsque les trois partis politiques donnent officiellement leur bénédiction et lorsque le Québec donne l'exemple en faisant ratifier l'Accord par son Assemblée nationale, il reste bien peu de place pour des modifications. Le premier ministre du Québec, M. Robert Bourassa, considère qu'il ne sera guère facile d'obtenir l'unanimité entre les 11 partenaires afin d'apporter des amendements. Dans ce contexte, nous nous présentons en toute bonne foi pour exprimer les inquiétudes de la plupart des Canadiens, et en particulier de notre communauté, en espérant qu'elles seront transmises au gouvernement.

Nos principales inquiétudes concernent les domaines du multiculturalisme et de l'immigration, les clauses de désistement ainsi que leurs graves répercussions. Plus généralement, nous sommes inquiets de voir le gouvernement fédéral abdiquer, tout au long de cet accord, ses responsabilités et ses pouvoirs. Nous y voyons le prélude à la balkanisation du Canada. Nous sommes convaincus qu'en l'absence d'une modification de l'entente, le Canada est voué à un morcellement de plus en plus poussé.

Nous appuyons, dans ses grandes lignes, le mémoire présenté ce matin par le Conseil ethnoculturel du Canada,

[Texte]

of this organization. However, we have focused on certain issues.

Mr. Tej Pal S. Thind (National Secretary, National Association of Canadians of Origins in India): Mr. Chairman, in this brief we have opted to focus on issues considered relevant to minorities in Canada. In particular, we have selected the following four issues that concern our community: Quebec as a distinct society within Canada; multiculturalism; immigration; Senate appointments; appointment of judges.

1. Quebec as a distinct society within Canada. Those who have migrated from India or other former colonies have no difficulty in relating to the concerns of the French in Quebec and other parts of Canada. We know how it feels when your cultural values are threatened by external forces. We can sense the insecurity foreign languages or values can force upon you in a brash or a subtle manner. We also know the meaning of economic dependence on others. Having recognized causes of discontent, we can discuss such sensitivities with an open mind.

The expression "distinct society" within the Canadian context seems to be misplaced. The *Oxford English Dictionary* defines "distinct" as "non-identical, separate, individual, different in quality or kind, unlike". In our opinion, all Canadians are distinct and fall under the above definition. The accord confers special status on the French in Quebec and lumps the rest of Canadians as non-distinct persons.

The Canadian Constitution is not a place to put tags on individuals or minority groups and grant them special privileges or rights. Studies have shown that in 1987 Canada has become a nation of minorities. In certain regions, as in Quebec, one group may represent an overwhelming majority; but this should not become a basis on which to differentiate Canadians. In fact, this approach will eventually lead to further differences and irreconcilable disputes.

• 1620

Quebeckers have already incorporated safety valves to protect their identity and culture. The province has legally asserted the French language at all levels. Some of the legislation has created enormous difficulties for the non-French in Quebec. In some cases their lifestyles have totally deteriorated and economic opportunities have diminished, and some have become displaced persons in their own country.

[Traduction]

auquel nous sommes affiliés. Je tenais, néanmoins, à mettre l'accent sur certains problèmes.

M. Tej Pal S. Thind (secrétaire national, *National Association of Canadians of Origins in India*): Monsieur le président, nous avons décidé de mettre l'accent, dans notre mémoire, sur les questions touchant les minorités au Canada. De façon plus particulière, nous avons sélectionné les quatre questions suivantes qui préoccupent notre communauté: le Québec en tant que société distincte au sein du Canada; le multiculturalisme; l'immigration; les nominations au Sénat; et les nominations de juges.

1. Le Québec en tant que société distincte au sein du Canada. Ceux qui ont émigré au Canada à partir des Indes ou d'autres anciennes colonies n'ont aucun mal à comprendre les préoccupations des francophones du Québec et des autres régions du Canada. Nous savons ce que ressent la personne dont les valeurs culturelles sont menacées par des forces extérieures. Nous savons quel sentiment d'insécurité peut créer l'imposition de langues ou de valeurs étrangères, qu'elle soit brutale ou insidieuse. Nous savons également ce que c'est que de dépendre économiquement des autres. Ayant pris la pleine mesure des différentes causes d'insatisfaction, nous pouvons dialoguer de façon ouverte à propos de ces points particulièrement sensibles.

L'expression «société distincte» au sein du contexte canadien nous semble malheureuse. Le *Oxford English Dictionary* définit «distinct» comme «non identique, séparée, individuelle, différent par sa qualité ou sa nature, dissemblable». À notre avis, tous les Canadiens sont distincts les uns des autres et correspondent à la définition ci-dessus. L'Accord confère un statut particulier aux francophones du Québec, et regroupe, indistinctement si j'ose dire, le reste des Canadiens dans la catégorie des non distincts.

Ce n'est pas dans la Constitution canadienne que l'on doit se mettre à placer des étiquettes sur les particuliers ou sur les groupes minoritaires, ni leur accorder des privilèges ou des droits particuliers. Des études ont montré qu'en 1987, le Canada était devenu une nation de minorités. Il se peut que dans certains régions, comme au Québec, un groupe représente une majorité écrasante: mais il ne faut pas que cela constitue un critère de différenciation entre Canadiens. En fait, cette optique ne peut qu'aggraver les clivages et conduire à des différends insurmontables.

Les Québécois ont déjà prévu certains garde-fous pour protéger leur identité et leur culture; c'est ainsi que la province a affirmé, par voie législative, le statut conféré à la langue française à tous les niveaux. Certaines des lois en question ont créé d'énormes difficultés pour les non-francophones du Québec. Dans certains cas, leur mode de vie a subi une détérioration catastrophique, sans parler de leurs perspectives économiques, si bien que nombre d'entre eux sont devenus des personnes déplacées au sein de leur propre pays.

[Text]

The Canadian Constitution should regard all persons, regardless of their cultural, linguistic, racial, or political background, as Canadians, and other definitions should be discarded.

In passing, we might add that if there is any community that rightfully deserves to be called a "distinct society", it would be the aboriginal people of Canada.

2. Multiculturalism. Multiculturalism should be given its rightful place in the Canadian Constitution. As a nation of minorities, Canada is evolving as a diverse society, drawing from almost all cultures in the world. If our attitudes are not changed, these forces, which should be its strength, will begin to erode the very foundation of this country. If the French in Quebec must be recognized as a distinct society, then it should appear as part of Canada's multicultural mosaic, in concert with other distinct elements.

3. Immigration. The way in which immigration and the rights of the provinces to organize their immigration priorities are expressed, it would be quite realistic to see different provinces setting up their own immigration shops in Canada and abroad. In particular, given the weak record of several provincial governments in equality rights and multiculturalism, we are extremely concerned about the transfer of powers in the immigration field to the provinces.

As long as all those living in Canada enjoy freedom of movement, the provinces cannot influence the flow to and from any region. An immigrant may be lured into going to Quebec, or any other province; but there is no guarantee he or she will establish residence in that province. Immigrants have traditionally gravitated to areas where they can find economic opportunities. If they can make a major decision to leave their families, friends, and relatives in their homelands, it is not difficult to hop from one province to the next.

The provinces should support the federal immigration system and help in evolving more humane immigration policies. As we have witnessed with the recent episode of the East Indian refugees in Nova Scotia and the manner in which the anti-refugee, anti-immigrant frenzy was whipped up by the politicians and the media, there is a great deal more to be done in changing the attitudes of people.

4. Senate appointments. The most controversial Senate reforms are being pushed over to the back burner. As it is being proposed, the Senate will end up as a convenient arrangement to encourage patronage even further. If Canada is indeed a multicultural society, then it should reflect this in an institution like the Senate. Furthermore, the system should encourage appointments based on

[Translation]

La Constitution canadienne devrait considérer tout un chacun, quelle que soit son appartenance culturelle, linguistique, raciale ou politique, comme Canadien, en laissant de côté toutes les autres définitions.

Incidentement, nous pourrions ajouter que si une communauté mérite, à juste titre, l'appellation de «société distincte», c'est bien celle des peuples autochtones du Canada.

2. Le multiculturalisme. Il faudrait accorder au multiculturalisme la place qui lui revient dans la Constitution canadienne. En tant que nation de minorités, le Canada évolue en tant que société plurielle, nourrie par presque toutes les cultures du monde. Si nous ne modifions pas nos attitudes, ces forces, qui devraient représenter pour nous un atout, commenceront à saper les bases mêmes du pays. Si l'on veut reconnaître le fait français au Québec comme constitutif d'une société distincte, il devrait alors être intégré à la mosaïque multiculturelle du Canada, en harmonie avec d'autres éléments distincts.

3. L'immigration. Étant donné la façon dont l'immigration est organisée et la manière dont les provinces ont exprimé leurs priorités dans ce domaine, il ne serait guère surprenant de voir les différentes provinces ouvrir leurs propres bureaux d'immigration au Canada et à l'étranger. Notamment, étant donné les maigres résultats obtenus par plusieurs gouvernements provinciaux dans le domaine des droits à l'égalité et du multiculturalisme, nous avons tout à craindre du transfert des pouvoirs en matière d'immigration aux autorités provinciales.

Tant que toutes les personnes vivant au Canada bénéficient de la liberté de se déplacer, les provinces ne peuvent pas influencer les mouvements de population d'une région à l'autre. Un immigrant pourra se laisser attirer par le Québec ou par toute autre province; mais rien ne garantit qu'il élira domicile dans cette province. Les immigrants se sont toujours déplacés vers les régions offrant les meilleures perspectives économiques. Une fois qu'ils ont pris la grande décision de quitter leurs familles, leurs amis et leur milieu dans leur pays d'origine, ils n'ont pas grand mal à passer d'une province à l'autre.

Les provinces devraient appuyer le régime fédéral d'immigration et favoriser l'adoption de politiques d'immigration plus humaines. Comme nous avons pu le voir lors du dernier incident concernant les réfugiés indiens débarqués en Nouvelle-Écosse, et la manière dont s'est déchaînée l'hostilité envers les réfugiés et envers les immigrants, sous la houlette d'ailleurs des politiciens, tandis que les médias jetaient de l'huile sur le feu, il est évident qu'il y a encore fort à faire pour modifier les attitudes de la population.

4. Les nominations au Sénat. Les réformes les plus controversées du Sénat sont pour l'instant reléguées aux oubliettes. Selon les propositions actuelles, le Sénat devrait constituer un compromis confortable et un sanctuaire encore meilleur pour le népotisme. Si le Canada constitue véritablement une société multiculturelle, alors une institution comme le Sénat

[Texte]

merit... rather than be made into a senior citizens' mutual-admiration club. Unfortunately, not enough is being done to make the Senate an effective entity within our system of government. The Constitution should make this possible.

5. Appointment of judges. We strongly support the position taken by the Canadian Ethnocultural Council in this area. We would like to witness in the near future the appointment of competent judges to reflect our multicultural character.

In conclusion, we appeal to the 11 First Ministers to be prepared to make changes if such changes will in the long run help Canada and Canadians, and not to rush into pushing the accord through if it fails to serve Canada.

M. Prud'homme: Ma première question s'adresse au président. J'aurais beaucoup de commentaires à faire sur votre exposé mais il faudrait trop de temps. Je vous poserai donc une question et j'aurai deux commentaires pour le deuxième intervenant.

Vous avez peur, dites-vous, que cet Accord mène directement à la balkanisation de notre pays. On l'a entendu dire. Toutes sortes de grandes autorités canadiennes l'ont écrit.

• 1625

Voici ma question: Ne croyez-vous pas qu'il y a de plus grands dangers de balkanisation du pays si l'Accord n'était pas signé et si le Québec ne faisait pas partie de cet Accord? Le danger est-il plus grand, croyez-vous, que si Québec ne signe pas l'Accord, si imparfait soit-il?

Mr. Grewal: Thank you, Mr. Chairman. Firstly, coming from a Third World country, I must say we already find that if you compare the structure of the federal Constitution here with that in some other countries in the Third World, it is very, very much weaker than those in countries like India, Malaysia, and a lot of other countries, I think. I find, and I think many of our community members agree, that we are now really giving more powers to the provinces. Immigration is one instance. We talk about immigration in our brief.

Your second concern is that if we do not sign the accord, then it will be weaker. Naturally, we are pleased that Quebec is being brought in. As some of my predecessors have said, at what cost? The proposed amending formula requires unanimity. To my mind, we are bringing in a structure of amendment that will put our present Constitution, once it is ratified, in a straitjacket. You will find it very difficult to amend it any further.

[Traduction]

devrait refléter un tel état de fait. En outre, il faudrait encourager les nominations fondées sur le mérite... plutôt que de faire du Sénat un club sélect de retraités dont les membres se recrutent par cooptation. Malheureusement, on ne fait pas grand-chose pour que le Sénat devienne un rouage efficace de notre régime politique. Or, c'est précisément le rôle de la Constitution.

5. La nomination des juges. Nous appuyons énergiquement la position adoptée par le Conseil ethnoculturel du Canada dans ce domaine. Nous aimerions que la nomination prochaine de juges compétents reflète notre caractère multiculturel.

En conclusion, nous lançons un appel aux 11 premiers ministres afin qu'ils apportent les changements qui, dans l'avenir, aideront véritablement le Canada et ces citoyens, et qu'ils évitent de se lancer de façon hâtive vers la conclusion d'un accord qui ne serait pas véritablement utile au pays.

Mr. Prud'homme: My first question is for the Chairman. I would have a lot of comments on your brief, but that would take too much time. This is why I shall ask you one question and make a couple of comments for the second questioner.

You say that your concern is that the agreement will lead to the balkanization of our country. That has been said already, in particular by a number of distinguished Canadians.

Here is my question: Do you not think that there would be an even greater danger of balkanization of the country if there was no agreement signed and if Quebec was to stay outside the agreement? Do you not think that it would be preferable for Quebec to sign the agreement, however flawed it may be?

M. Grewal: Je vous remercie, monsieur le président. Tout d'abord, étant moi-même originaire d'un pays du Tiers monde, je dois dire que par comparaison avec la structure fédérale de certains pays du Tiers monde, celle du Canada est extrêmement faible, surtout si on la compare avec celle de l'Inde, de la Malaysia, et de bien d'autres pays. Je crois, en accord avec bon nombre des membres de ma communauté, que nous sommes en train de renforcer les pouvoirs des provinces. L'immigration n'en est qu'un seul exemple, et nous en parlons dans notre mémoire.

Vous craignez, en second lieu, qu'en l'absence d'un accord, cette faiblesse ne s'aggrave. Évidemment, nous nous réjouissons de l'inclusion du Québec, mais comme l'ont dit certains de nos prédécesseurs, à quel prix? La formule d'amendement qui nous est proposée exige l'unanimité. À mon avis, nous risquons d'adopter un mécanisme d'amendement qui, une fois la Constitution ratifiée, enfermera cette dernière dans un carcan. On aura ensuite beaucoup de mal à apporter de nouvelles modifications.

[Text]

Therefore I would suggest that bringing in Quebec is a very good positive move. We welcome them in, but we have to make sure proper consideration is given to the other concerns you have raised.

Mr. Prud'homme: We have to understand that Canada is not a unitary system; Canada is a federation. Canada can only work and function if people understand that the powers are distributed between a federal government and provincial governments. Many people unfortunately despise the provinces. I am not afraid of provinces. I believe we can have a functioning country with strong provinces having strong powers in certain domains and a federal government having to take the general view that what is good for the country should be good also for the provinces. This is a good understanding of what provinces are about.

I will study very attentively your views because I know they are shared by many. As good Canadians, you have expressed them as you see fit. I have going through that for years. Fifteen years ago I was a member of the same committee going across Canada with some distinguished colleagues of other parties and these views were presented.

However, I do not share some of them. I would hope we will not hear too much of one of them in particular. I am sure it is not your intention, but it is sometimes the way it is understood when you refer to the French. I happen to be *Canadien français*; it is translated in English by French Canadian, but we never say *Français canadien*.

Nous sommes des Canadiens français.

We have a majority of *Canadiens français*. Do you understand? In French the emphasis is *Canadiens français* but as it is translated—I am not an official translator for the rest of Canada—by French Canadian, and then people skip the word “Canadian” and then they go dizzy on the word “French”. Then we have all kinds of misunderstandings in Canada, and that is not for the good of the country. Do you understand that? It is very difficult for us.

For historical reasons, there is in a province—and by the way, I agree totally with you that there are distinct people in this country; these are the aboriginal peoples. You are absolutely right there, that is for sure. Then you have the building of this country by the French settlers, who became Canadians of the French-speaking language. They were defeated by the British who became Canadians of English background. We are now with you together to build this country. This is the excitement of Canada, but we must not forget that there is in this country a pot where there is a majority of people who have been here for 300 years and over, who happen to speak only French

[Translation]

C'est pourquoi je crois que l'inclusion du Québec constitue une mesure extrêmement positive. Nous nous en réjouissons, mais il faut veiller à bien étudier toutes les autres considérations que vous avez soulevées.

M. Prud'homme: Il faut bien comprendre que Canada est une fédération, et non pas un pays unitaire. Notre pays ne peut véritablement fonctionner que si chacun comprend bien que les pouvoirs sont répartis entre les paliers fédéral et provincial. Malheureusement, nombreux sont ceux qui ne font pas confiance aux provinces; ce n'est pas mon cas, car je crois que nous pouvons avoir un pays qui fonctionne avec des provinces, disposant de pouvoirs bien établis dans certains domaines, et un gouvernement fédéral dont l'attitude devrait être que ce qui est bon pour le pays devrait également l'être pour les provinces. Je crois que c'est là une saine conception de ce que peuvent être les provinces.

Je vais étudier votre point de vue de façon très approfondie, car je sais qu'il est partagé par beaucoup de gens. En tant que bons citoyens canadiens, vous l'avez exprimé, car il reflète votre perception. Pour ma part, cela fait bien des années que je remue ces questions: voici une quinzaine d'années, je faisais partie du même comité, et en compagnie de quelques éminents collègues représentant les autres partis, nous avons sillonné le Canada et entendu exprimer le même genre d'opinions.

Cela dit, je ne suis pas entièrement d'accord avec vous. J'espère que l'on saura ne pas trop insister sur l'une d'entre elles en particulier. Je suis sûr que telle n'est pas votre intention, mais c'est un peu de cette façon que sonne à mon oreille l'allusion au fait français. Il se trouve que je suis moi-même Canadien français, ce que l'on traduit en anglais par *French Canadian*, mais nous, nous ne disons jamais Français canadien.

We are Canadian French.

Nous avons une majorité de Canadiens français. Je ne sais pas si vous me suivez: en français, on met l'accent sur «canadien», en lui faisant précéder «français», et, bien que je sois pas traducteur officiel, je puis vous dire que la version anglaise n'est pas équivalente, car on commence par *French*, qui polarise l'attention, et on n'a que trop tendance à oublier le *Canadian* qui suit. C'est là un facteur de malentendu extrêmement dommageable pour le pays. Est-ce que vous me suivez? C'est pour nous un problème épineux.

Pour des raisons historiques, il y a une province—et, soit dit en passant, je suis on ne peut plus d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il y a un peuple distinct dans ce pays, en l'occurrence les autochtones—les gens qui ont construit le pays, à savoir les colons français, lesquels sont devenus des Canadiens parlant français. Et ils ont été vaincus par les Britanniques, lesquels sont devenus des Canadiens d'origine anglaise. Aujourd'hui, nous nous attelons ensemble, vous et nous, à la construction de ce pays. C'est cela qui constitue le défi du Canada, un défi enthousiasmant; mais il ne faut pas oublier qu'il y a, dans ce pays, une région où la majorité de la population est

[Texte]

and who say they have no other country; their country is Canada.

[Traduction]

composée de gens installés depuis plus de trois siècles, que ces gens ne parlent que le français et pour qui il n'y a pas d'autre patrie que le Canada.

• 1630

Do not force me into a corner, to say some day, well, if this is not my country, I will find myself one; and I already possess the territory, I already possess my language, my culture, everything that makes Quebec a distinct society. It is in this sense that Quebec is a distinct society, versus others who may also feel they are distinct, for other reasons, but have not the same reasons.

Quebeckers feel they are distinct in this sense. They want to survive, as you want to survive. They want to survive; and they see that the natality rate is going down, the immigration is playing against them, because the immigrants do not adjust. . . and I understand that for people coming to Canada, to adjust to North America means becoming English-speaking. That does not help those who say, well, where am I going; I feel I am a Canadian, I was told this is my country, and remaining a *canadien français*, with a majority in Quebec—

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. Prud'homme, I hate to interrupt you in full flight.

Mr. Prud'homme: No, that is fine. You are the chairman. I respect chairmen. I wish to make a comment later on, though.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you. Mr. Turner.

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): I will ask two questions, but I want to focus a little on this haste issue. The 1987 Constitutional Accord negotiations started in 1968 and 1971. We had constitutional exercises in 1975 and 1976. We had Bill C-60 in the House of Commons in 1978. We had further constitutional discussions in 1978-79. But the key part was the Quebec referendum in May 1980, when the people of Quebec said yes to a renewed federalism. In 1984, in August, the Prime Minister focused on that in a speech in Sept-Îles, Quebec, where he outlined the beginnings of what we now have before us today. When Mr. Bourassa became Premier of Quebec in 1985, it was an opportunity, with a federal orientation from his new government, coupled with Mr. Mulroney's efforts and the referendum. The window became open in 1985. The Prime Minister set in motion then, with his Ministers, with the Premiers, what has led us to the Constitutional Accord of today.

So looking back 19 years, do you still feel this was reached in haste?

Ils disent: Ne m'obligez pas à dire un jour: «Si ce n'est pas mon pays, je vais m'en trouver un autre; or, j'ai déjà un territoire, j'ai ma langue et ma culture, tout ce qui fait du Québec une société distincte. C'est dans ce sens que le Québec constitue une société distincte, par opposition à d'autres qui ont peut-être le même sentiment, pour des raisons qui les concernent, mais qui n'ont pas pour autant les mêmes raisons.

C'est dans ce sens que les Québécois se considèrent comme distincts. Ils veulent survivre, tout comme vous. Or, ils voient que le taux de natalité est en déclin, que l'immigration les menace, car les immigrants ne s'adaptent pas. . . Et je comprends d'ailleurs fort bien que pour les personnes qui arrivent au Canada, s'adapter au continent nord-américain signifie parler anglais. Mais cela ne facilite guère la tâche à ceux qui disent: Où en suis-je? Je me sens Canadien, on me dit que ceci était mon pays et le fait de rester Canadien français, avec une majorité au Québec. . .

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur Prud'homme, désolé, mais je dois suspendre votre belle envolée.

M. Prud'homme: Pas d'objection. Après tout, vous êtes le président et je respecte les présidents. Cela dit, je me réserve le droit de faire ultérieurement un commentaire.

Le coprésident (M. Speyer): Merci. Monsieur Turner.

M. Turner (Ottawa—Carleton): J'aimerais poser deux questions, mais je dirai d'abord quelques mots à propos de la présumée précipitation. Les négociations en vue de l'accord constitutionnel de 1987 ont en fait commencé en 1968 et en 1971. En 1975 et en 1976, nous avons tenu des conférences constitutionnelles, puis il y a eu, en 1978, la présentation du projet de loi C-60 à la Chambre des communes. D'autres discussions constitutionnelles ont suivi, en 1978-1979. Cela dit, l'élément clé a été constitué par le référendum du Québec, en mai 1980, à l'occasion duquel la population québécoise a dit oui à un fédéralisme renouvelé. En août 1984, le Premier ministre, dans un discours prononcé à Sept-Îles, Québec, a mis en relief ces éléments et a tracé les grandes lignes de ce que l'on soumet aujourd'hui à notre examen. Lorsque M. Bourassa a été élu premier ministre du Québec en 1985, nous avons vu se dessiner une perspective nouvelle, étant donné l'orientation fédéraliste de son nouveau gouvernement, conjuguée aux efforts de M. Mulroney et au référendum. La porte s'est entrouverte en 1985, et le Premier ministre a alors amorcé le mouvement avec l'aide de ses ministres, et des premiers ministres provinciaux: c'est ce qui nous vaut, aujourd'hui, un accord constitutionnel.

Alors, étant donné que tout cela a pris 19 ans, avez-vous toujours l'impression que l'accord a été conclu dans la précipitation?

[Text]

Mr. Grewal: I agree with all you have said, except you could look at it from the public point of view. The First Ministers assembled behind closed doors—

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): That is their duty.

Mr. Grewal: —and went ahead and signed the accord. Then they realized there were some problems and they assembled again. They were supposed to have signed it within hours. It continued for I do not know how many hours.

The main point is this. We have this committee meeting in the summer. Quebec has already ratified it. We are being told—and this is being told to us by the committee members; I have heard it this morning—that there is hardly any chance of reopening the whole thing.

This is what we mean by the haste. It is such an important decision to amend the Constitution. Somebody asked earlier on, would it have been different if they had gone to hearings? Certainly it would have been different. If you are going to listen to us—and we come in good faith, with open minds, and we are bringing to you points that you know are there and probably were not considered by those 11 Ministers, without their constitutional experts or whatever assisting them—surely there is reason to have this further discussed and debated before it is put into final form.

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): Secondly, it has been said by many leading experts in Canada, and ordinary Canadians, that getting Quebec to join our family, to sign the Constitutional Accord, is a tremendous stroke for national unity. In that process of bringing Canada together as one family of ten provinces, do you not feel we will all benefit, including the minorities of our country, as a more unified, as a more tolerant, and as a more complete nation?

Mr. Thind: We are in total agreement with you on that point.

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): Thank you.

• 1635

Mr. Thind: I do not think there is anybody here who disagrees with that. We are, however, concerned with the mechanics involved, and the suggestions and the conjectures that have been made that if we do not get Quebec into the Canadian fold, this is the end. We do not buy that! Mr. Trudeau faced that possibility a long time ago as well. Quebec is still with us and we are with Quebec.

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): In order for governments to pursue any intelligent, rational form of constitutional amendments that affect all of our peoples, it was essential to get Quebec into the national will of the country in order to proceed to what we are now calling a

[Translation]

M. Grewal: Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit, mais on peut examiner cela du point de vue de l'opinion publique. Or, les premiers ministres se sont réunis à huis clos...

M. Turner (Ottawa—Carleton): C'était leur devoir.

M. Grewal: ... et ils ont signé l'accord. Puis, ils se sont aperçus que ce dernier présentait certains problèmes, et ils se sont réunis à nouveau. Ils étaient censés signer au bout de quelques heures, mais les choses se sont prolongées de façon quasi interminable.

L'essentiel, c'est que, cet été, nous tenons des audiences de ce Comité. Le Québec a déjà ratifié l'accord. On nous dit—et c'est ce que nous ont signifié ce matin les membres du Comité—qu'il n'y a guère de chance pour que l'on rouvre le dossier.

C'est ce que nous entendons par précipitation. Le fait d'amender la Constitution représente une décision très importante. Quelqu'un a demandé, tout à l'heure, si la tenue d'audiences aurait modifié les choses. Pour moi, cela va de soi. Si vous prêtez l'oreille à nos propos—et je souligne que nous nous présentons à vous en toute bonne foi, sans arrière-pensée, et que nous attirons votre attention sur des points dont vous connaissez déjà l'existence mais qui n'ont probablement pas été pris en considération par les 11 premiers ministres, flanqués ou non de leurs experts constitutionnels—alors il y a lieu de prolonger la discussion et d'en débattre avant de donner à cette Constitution une forme définitive.

M. Turner (Ottawa—Carleton): En second lieu, des experts canadiens éminents, ainsi que des citoyens ordinaires, ont dit que l'adhésion du Québec reste de la famille, et la signature de l'accord constitutionnel représente un coup de pouce extraordinaire pour l'unité nationale. Ne pensez-vous pas que la constitution d'une famille canadienne composée de dix provinces profitera à tous, notamment aux minorités du pays, car nous deviendrons ainsi une nation unie, plus tolérante et plus complète?

M. Thind: Nous sommes parfaitement d'accord avec vous sur ce point.

M. Turner (Ottawa—Carleton): Je vous remercie.

M. Thind: Je crois que tout le monde en convient. Toutefois, ce sont les mécanismes que cela met en jeu qui nous préoccupent, notamment les différentes conjonctures selon lesquelles si nous ne ramenons pas le Québec au sein de la famille canadienne, c'en est fini du Canada. Nous n'acceptons pas cela! M. Trudeau aussi, il y a déjà longtemps de cela, s'est trouvé face à ce dilemme, et le Québec est toujours avec nous, et nous avec le Québec.

M. Turner (Ottawa—Carleton): Si l'on veut que les gouvernements parviennent à modifier de façon intelligente et rationnelle la Constitution, avec les ramifications que cela aura pour toutes les composantes de notre population, il faut absolument que le Québec

[Texte]

second round. That is the main purpose of getting your input, in my opinion, at this point in this process.

Mr. Thind: The suggestion that is being made here is that if you do not accept Quebec, as the accord stands today, we are going to lose. I think you are asking us to swallow the wrong pill.

Mr. Turner (Ottawa—Carleton): Thank you.

Mr. Daubney: You swallowed it in 1982.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. Epp, please.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Thank you, Mr. Chairman. Again, welcome to the session this afternoon.

Perhaps before asking about your comments on section 1, it might not be out of place for me to observe that in your reaction to the Canadian Constitution, which may be federal or may be quasi-federal—scholars have had a good time deciding how to define it—but is certainly not as centralized as some states, would it be an unfair observation for me to make on the history of the Republic of India to say that if there were more respect for the rights of states in India, perhaps India would have a happier present and future? It is not just the Punjab that has experienced that. I say that as an observation on experience in allowing us to assess your observations. You may want to respond to that.

Given your suggestion that the distinct society clause, I take it, be done away with—you spoke very critically of it—was this actually a recommendation to us from NACOI that the distinct society clause be stricken right out of it?

Mr. Grewal: In answer to your first comment, firstly we are not saying at all that we should follow the centralized unitarian constitution of India. What I was trying to say is that if you look at it from an international, global perspective, the Canadian Constitution is already quite federal in character, and we are really working on much, much more than the present amendments. For example, any province, anybody who is a signatory, is able to veto. The veto power is given now to every Constitution member, any province of Canada. Here you are giving a minority province like—and I hope I am not offending anybody—Prince Edward Island the ability to say they are not going to accept this.

In answer to your second question, yes, we are giving two alternatives on the distinct society clause. If we are going to have a distinct society, then it must be defined within the broader definition of multicultural society; therefore, in the multicultural society, we must also consider aboriginal, French, English and any and all other ethnic groups as a part of the multicultural mosaic. However, if you want to do away with it, that is another alternative.

[Traduction]

fasse partie du courant national, afin de pouvoir passer à ce que nous appelons à présent la deuxième étape. C'est pourquoi nous demandons votre point de vue, à cette étape précise du processus.

M. Thind: On nous dit que si nous n'acceptons pas le Québec selon les termes de l'accord actuel, nous serons perdants. C'est là nous demander d'avaler une fameuse couleuvre.

M. Turner (Ottawa—Carleton): Je vous remercie.

M. Daubney: Vous l'avez déjà avalée en 1982.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Epp, je vous en prie.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Merci, monsieur le président. Je vous souhaite à nouveau la bienvenue cet après-midi.

Avant de vous demander votre point de vue sur l'article 1, peut-être devrais-je faire observer que dans votre appréciation de la Constitution canadienne—qu'elle soit fédérale ou quasi fédérale, c'est d'ailleurs là un sujet de longue discussion pour les experts—elle n'est certainement pas aussi centralisée que certains États; j'en profite pour ajouter, à propos de la République de l'Inde, que si l'on avait davantage respecté les droits des États qui la composent, peut-être serait-on en mesure d'être plus optimiste quant à son avenir... Mon observation ne se limite d'ailleurs pas au Punjab. C'est une façon de répondre à vos propres observations, et nous serons à l'écoute de votre réaction.

Étant donné les critiques sévères que vous avez adressées à l'article relatif à la société distincte, j'aimerais savoir si la NACOI recommande que l'on supprime tout simplement cette référence?

M. Grewal: Pour répondre à votre premier commentaire, je dirai que nous ne recommandons nullement que l'on suive l'exemple de la Constitution unitaire centralisée de l'Inde. Je disais simplement que si l'on étudie le problème dans une perspective globale et internationale, force est de reconnaître que la Constitution canadienne a déjà un caractère fédéral très net, et qu'en réalité, notre travail va bien au-delà des modifications actuellement proposées. À titre d'exemple, toute province, ou tout signataire, a un droit de veto. Donc, même une petite province comme l'Île-du-Prince-Édouard—soit dit sans vouloir offenser qui que ce soit—peut rejeter une proposition.

Quant à votre deuxième question, j'y répondrai qu'effectivement, nous offrons une alternative en ce qui concerne l'article concernant la société distincte. Si l'on veut conserver cette notion, il faut alors la définir dans le contexte élargi d'une société multiculturelle; nous devons ainsi prendre également en considération les autochtones, les francophones et les anglophones et tous les autres groupes ethniques constituant la mosaïque multiculturelle. Mais vous pouvez également vous en passer, et cela constitue l'autre branche de l'alternative.

[Text]

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): I would like to pursue that in a moment. Picking up your observation on federal or otherwise, observe that one of the quasi-federal features of the Canadian Constitution has been the far-reaching power of appointment, order-in-council appointments, which the Prime Minister or the Governor General in Council have, including most of the judicial structure of the country, the judiciary and of course the Senate, and a situation in which senators would be appointed from persons nominated out of the provinces. Certainly, as you are saying, it is a move towards a federal from a more centralized arrangement that we have known in the past. That is in the way of observation. I think your position is closer to the one I favour: do away with the place—with due regard for my friend up the side.

• 1640

Senator Perrault: The decentralist.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): The proposal on multiculturalism perhaps we could pursue a little further. I have had three rounds of discussion now with different organizations about how we might do this in clause 1. Do you have an opinion on where exactly the multicultural nature might be recognized, leaving aside now the matter of... well, I guess for you it is a question of how distinctiveness should be recognized. Would you favour the idea of a new paragraph 2(1)(a) that recognized that? Could you do it by addition to the existing (a)? What might your proposal be there?

Mr. Grewal: If we have to have this defined, then we would go for the CEC position on that. Also, we would say clause 16 should also be amended, as recommended by the CEC—not to mention a certain section, but to mention the whole Charter of Rights.

Mr. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Not to be be affected by, and so on and so forth.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): I found this particularly interesting, and I know many other members here did too. You could tell by the questions. I want to thank you very sincerely for appearing before us.

The next witnesses are from the National Association of Japanese Canadians. Arthur Miki is the National President. We had the pleasure of hearing from Dr. Kobayashi earlier this morning.

Mr. Miki, would you like to make an opening statement?

Mr. Arthur Miki (National President, National Association of Japanese Canadians): Thank you very much.

I would like to mention that Audrey Kobayashi is a professor at McGill, and she has been doing research for

[Translation]

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Permettez-moi d'aller un peu plus loin. Pour en revenir à vos commentaires relatifs au caractère plus ou moins fédéral du régime, j'aimerais souligner que l'un des aspects quasi fédéraux de la Constitution canadienne est représenté par le large pouvoir de nomination, par voie de décret en conseil, conféré au premier ministre et au gouverneur général en conseil; ce pouvoir couvre non seulement le corps judiciaire du pays, mais évidemment le Sénat; or, nous voyons que les sénateurs pourraient être nommés à partir d'une liste proposée par les provinces; comme vous le faisiez observer, il s'agit là d'une évolution à caractère fédéraliste, et qui s'éloigne des dispositions plus centralisatrices qui prévalaient jusqu'à présent. C'était là une observation. Je crois que votre position se rapproche davantage de la mienne: débarrassons-nous de l'autre endroit—sauf le respect que je dois à mon honorable voisin.

Le sénateur Perrault: Le décentralisateur.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Nous pourrions peut-être approfondir la proposition relative au multiculturalisme. J'ai eu trois séries de discussions avec différentes organisations quant à la façon dont cela pourrait être accompli dans l'article 1. Selon vous, où exactement devrait-on préciser la nature multiculturelle... J'imagine que pour vous, le critère est représenté par la manière dont on choisira de consacrer le caractère distinctif. Préférez-vous un nouvel alinéa 2(1)a, ou souhaitez-vous que l'on étoffe l'alinéa a) actuel? Que suggérez-vous?

M. Grewal: S'il faut en passer par une définition, alors nous nous rallions à la position du CEC. J'ajouterais que, selon nous, l'article 16 devrait également être modifié, conformément à la recommandation du CEC—c'est-à-dire, ne pas se contenter de mentionner un article en particulier, mais plutôt l'ensemble de la Charte des droits.

M. Epp (Thunder Bay—Nipigon): Ne serait pas affecté par, etc., etc.

Le coprésident (M. Speyer): J'ai été très intéressé par votre exposé, ainsi que bon nombre de mes collègues, leurs questions l'ont d'ailleurs démontré. Je vous remercie très sincèrement d'avoir comparu devant nous.

Nous accueillons à présent la *National Association of Japanese Canadians*, représentée par son président national, M. Arthur Miki. Nous avons déjà eu, ce matin, le plaisir d'accueillir M^{me} Kobayashi.

Monsieur Miki, avez-vous une déclaration liminaire?

M. Arthur Miki (président national, National Association of Japanese Canadians): Merci infiniment.

Je voudrais mentionner qu'Audrey Kobayashi est professeure à l'Université McGill, et qu'elle a effectué des

[Texte]

the national association. So I certainly appreciate her being able to attend with me.

I would like briefly to tell you a little about the national organization. It is the only national organization representing Japanese Canadians. In our community there are approximately 45,000 who are of Japanese ancestry. I guess one of the unique characteristics about our community is that when you talk about the Japanese background, many of our population now are intermarried and we have two or three ethnic backgrounds as part of our community.

I would like to mention that this submission we have for you is made on behalf of a group of Canadian citizens who have experienced a suspension of civil rights in this country as a result of actions undertaken by a government motivated by systemic racism. Just recently, in fact last week, I met with a young—I should not say “young” any more; the person I have not seen for 20 or 30 years. . . and we had been talking about her experience and her parents' experience. She had indicated to me that it was not until recent years that she found out about what had happened to her parents.

The interesting part was that she had indicated her father was placed in Hastings Park, along with the rest of the family, once they were moved out of Steveston. One day the father made arrangements to go visit his mother, who was very ill. He went to see her. The mother wanted him to stay behind and be with her at this time when there was need. He did; and before he could get back to the location, Hastings Park, he was picked up and shipped off to Angler, B.C., 2,000 miles away. The mother, who at that time had three young children, the oldest being five, and who was pregnant, did not know until months after where her husband had disappeared to.

It so happens that the father says he still does not understand, except perhaps because he did not make it back in time, why he was placed in this situation. Those are some of the things that do occur in the experience of Japanese Canadians.

• 1645

Another person told me he was a member of the reserves. On the day the Pearl Harbour attack occurred, he went with his uniform to the commanding officer and was told to take off his uniform because he was no longer a Canadian, although he was born in this country.

Another veteran told me that he has served in the Canadian Armed Forces, had gone over and fought in Burma, came back, and applied under the Veterans' Land Act for provisions for returning veterans to receive land. He was accepted. However, when he went to the office to claim or to make the final signing of the agreement, they found he was of Japanese background and told him he was an enemy alien and was not entitled to this type of treatment.

Lastly I just wanted to recite another incident. When I was in Calgary meeting with our association, I met a fellow who drove in from Taber, Alberta, with

[Traduction]

recherches pour l'Association nationale. C'est pourquoi je suis très heureux qu'elle puisse comparaître avec moi.

Permettez-moi de vous décrire brièvement notre organisation nationale. Il s'agit de la seule organisation nationale représentant des Canadiens japonais. Au sein de notre communauté, 45,000 personnes environ sont d'origine japonaise. Je crois que notre communauté se singularise par le fait qu'une bonne partie d'entre elles, du fait de mariages mixtes, se trouvent avoir des origines ethniques multiples.

Je souligne que nous comparaissons au nom d'une partie de la population canadienne dont on a suspendu les droits civiques à l'initiative d'un gouvernement motivé par un racisme radical. Pas plus tard que la semaine dernière, je me suis entretenu avec une personne que je n'avais pas vue depuis 20 ou 30 ans—et elle m'a parlé de son expérience et de celle de ses parents. Elle m'a dit n'avoir appris que très récemment, voici quelques années, ce qui était arrivé à ses parents.

Elle m'a raconté que son père avait été interné à Hastings Park, avec le reste de sa famille, après qu'ils aient été expulsés de Steveston. Un jour, son père s'est rendu auprès de sa propre mère, qui était malade. Cette dernière ayant insisté pour qu'il reste un peu plus longtemps auprès d'elle, il s'était retrouvé dans l'impossibilité de rejoindre Hastings Park; c'est ainsi qu'il fut expédié à Angler, en Colombie-Britannique, à 2,000 milles de là. Sa femme, qui avait à l'époque trois enfants en bas âge, dont l'aîné n'avait que cinq ans et qui était en outre enceinte, a dû attendre plusieurs mois avant d'apprendre ce qu'il était advenu de son mari.

Aujourd'hui encore, le père de mon ami ne comprend toujours pas pourquoi cela lui est arrivé, sinon qu'il n'était peut-être pas rentré à l'heure prescrite. Ce sont là des exemples de l'expérience des Canadiens japonais.

Un autre m'a raconté qu'il était militaire de réserve, et que le jour de l'attaque sur Pearl Harbour, il se rendit en uniforme auprès de son officier, lequel lui enjoignit d'ôter son uniforme car il n'était plus canadien, bien que né dans le pays.

Un autre, ancien combattant, m'a raconté avoir servi dans les forces armées canadiennes, combattu en Birmanie et avoir, à son retour, présenté une demande en vertu de la Loi sur les terres des anciens combattants, pour bénéficier de ces dispositions. Sa demande fut acceptée, mais lorsqu'il se rendit auprès de l'administration pour signer l'accord, on s'aperçut qu'il était d'origine japonaise, et on lui signifia qu'en tant qu'ennemi, il n'avait pas droit à ce genre d'avantage.

Enfin, permettez-moi de vous raconter un autre incident. Alors que je me trouvais à Calgary lors d'une réunion de notre association, j'ai fait la connaissance d'un

[Text]

photographs, letters and documentation. He told me he wanted me to continue fighting on this because of what happened to him, and he still cannot understand it today. He said he had 500 acres in the Fraser Valley. Ten years ago he was driving through and saw the farm that was once his; I am sorry, it is no longer his. There was a sign on the property saying "Lots subdivided". He inquired because he was interested in perhaps purchasing part of the land that he gave up. It was \$23,000 an acre and he had 500 acres. He said he did not care what they did to him in terms of interning him and moving him out of B.C., but why did they take his land? Why is it that the land was taken from him? If it was left he would not be calling for redress today.

I think the experience our community had is something that we would like to share with this committee. I think these tragedies came about because at the time Canada lacked either constitutional guarantees or even a political or social will to protect the individual. Our major concern in addressing these hearings is to work towards constitutional amendments that will ensure our experience can never happen to another ethnic minority or any minority group.

To accomplish this, we need to have explicit constitutional measures against racism and other forms of discrimination and also measures to foster a national environment of tolerance.

I think the present Charter of Rights and Freedoms does not provide the protection we feel is necessary, if we are going to prevent what happened.

For example, the American Constitution was in existence. However, Americans of Japanese ancestry were also interned, though perhaps not to the severe extent because they did not lose property. Their properties could not be confiscated, and once the war was over they were able to go back to their respective places. In Canada such restrictions continued until 1949.

I think in times of crisis the freedoms and the rights that perhaps are obvious and evident in the constitutions can quickly be violated. We want to ensure, in order to prevent such a happening, there is some consideration in terms of some amendments.

I am going to ask Dr. Kobayashi to highlight some of the recommendations we have.

Dr. Audrey Kobayashi (President, Quebec Chapter, National Association of Japanese Canadians): Thank you. Mr. Chairman, I think Mr. Miki's accounting of just some of the experiences that have been undergone by Japanese Canadians highlights very poignantly the nightmare that results when the rights of the individual are violated.

We have put before this committee eight recommendations. Seven of them in substance support seven of the recommendations that were put forward this morning by the CEC. I am not going to take the time to explain the details. There are some minor differences and

[Translation]

monsieur qui venait de Taber, en Alberta, muni de photographies, de lettres et de documents. Il m'a demandé de continuer à lutter contre ces injustices dont il avait lui-même été la victime et qu'il ne parvenait toujours pas à comprendre: A l'époque, il était propriétaire de 500 acres dans la Vallée du Fraser. Voici dix ans, alors qu'il traversait les terres qui avaient été les siennes, il aperçut un panneau annonçant que le terrain était mis en vente, en plusieurs lots. Il se renseigna, car il aurait peut-être été intéressé par le rachat d'une partie de ses anciennes terres. Le prix était de 23,000\$ l'acre, et il avait été propriétaire de 500 acres. Il ne voulait pas savoir pourquoi on l'avait interné et pourquoi on l'avait déplacé, mais il se demande encore pourquoi on l'a dépossédé de son bien, l'obligeant ainsi à réclamer un dédommagement.

Les expériences vécues par notre communauté nous ont semblé dignes d'être communiquées à votre comité. Je crois que ces tragédies ont pu se produire parce qu'à l'époque, il n'y avait pas au Canada de garantie constitutionnelle, ni même la volonté politique et sociale de protéger l'individu. Notre participation à ces audiences vise à faire adopter des modifications constitutionnelles garantissant que ce qui nous est arrivé ne sera jamais plus infligé à un autre groupe minoritaire, ethnique ou autre.

A cette fin, il nous faut des dispositions constitutionnelles explicites contre le racisme et les autres formes de discrimination, ainsi que des mesures qui encourageront, dans tout le pays, l'esprit de tolérance.

Je pense que, dans sa forme actuelle, la Charte des droits et libertés ne confère pas la protection qui nous semble nécessaire, afin d'empêcher ce qui s'est déjà produit.

A titre d'exemple, la Constitution américaine existait déjà lorsque ces événements se sont produits, cela n'a pas empêché l'internement des Américains d'origine japonaise—lesquels n'ont toutefois pas été dépossédés de leurs propriétés, si bien qu'à la fin de la guerre, ils ont pu rentrer chez eux, alors qu'au Canada, ces restrictions ont été maintenues jusqu'à 1949.

Je crois qu'en période de crise, les libertés et les droits qui semblaient découler de façon évidente de la Constitution risquent éminemment d'être violés. Afin d'empêcher cela, nous souhaitons que les amendements soient étudiés dans cette perspective.

Je vais à présent demander à M^{me} Kobayashi d'énoncer certaines de nos recommandations.

Mme Audrey Kobayashi (présidente, section du Québec, Association nationale des Canadiens japonais): Merci, monsieur le président. Je crois que les quelques exemples cités par M. Miki soulignent de façon poignante le cauchemar infligé aux personnes dont les droits sont violés.

Nous soumettons à votre comité huit recommandations; sept d'entre elles reprennent des recommandations correspondantes présentées ce matin par le CEC, et je ne les expliquerai pas en détail. Je signale toutefois qu'elles présentent de légères différences,

[Texte]

if someone wants to address those, we could do it later. Rather, I would like to say a bit about the spirit in which this submission was written and concentrate on recommendation 7, which we feel deserves very serious consideration.

• 1650

What Mr. Miki is referring to is racism, which is the arbitrary selection of genetic characteristics to mark a group out of the general society for the purposes of discrimination. We all know, I think, by this time, that racism has been a serious problem in the history of this country. It is true that as a result of social progress and constitutional reforms this country has advanced considerably from the 1940s in the way in which such social issues are dealt with. The NAJC continues to take the position that the issues remain; that in particular the Charter of Rights and Freedoms, as it now stands, does not provide sufficient guarantee that the things that happened to Japanese Canadians could never happen again in this country. It is with that belief in mind that we put forward these recommendations.

We feel there is a need for two things when something such as the Constitutional Accord is being considered. One is a wording of the accord that will promote a context in which the rights of individuals and minority groups will be promoted and enhanced. That context provides a basis for social policy that can later be written to ensure that those things come about. The second is constitutional measures that guarantee those rights are sacred. These two things stand together as a very important element in writing something such as a Constitutional Accord.

Our concern is that this committee should take very seriously the experiences of Japanese Canadians, some 14,000 of whom are still alive and remember the experiences of the 1940s, and ask itself whether, in putting forward the Constitutional Accord, this country can afford to let slip by such important issues in the name of achieving a rapid signing of the agreement.

The question has been asked today whether multiculturalism can afford to wait. I think we would submit that Japanese Canadians have been waiting for 45 years for justice, for redress, for compensation for the wrongs against them. Despite the changes that may have occurred constitutionally and socially within this country, that justice has still not been achieved. It is very difficult for these 14,000 people who have never received justice to believe, as long as those wrongs remain unredressed, this country could achieve a successful Constitutional Accord.

It is with those sentiments that we have recommended that the Constitutional Accord include a section guaranteeing the rights of individuals without discrimination based on ancestral background, national origin, ethnocultural affiliation, colour, religion, age, sex, mental or physical disability, political or social affiliation; and notwithstanding anything in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

[Traduction]

sur lesquelles nous pouvons revenir si tel est votre désir. J'aimerais plutôt tâcher d'expliquer dans quel esprit cet exposé a été préparé et concentrer mes explications sur la septième recommandation qui, selon nous, mérite d'être très sérieusement étudiée.

M. Miki parlait tout à l'heure du racisme, c'est-à-dire la sélection arbitraire de caractéristiques génétiques qui distinguent un groupe de l'ensemble de la société, afin d'exercer contre ce groupe une discrimination. Nous savons tous, à présent, que le racisme a gravement marqué l'histoire de notre pays. Il est vrai également que, grâce au progrès social et aux réformes constitutionnelles, le Canada a considérablement progressé depuis les années 40 dans le domaine de la résolution de ce genre de problème. La NAJC pense néanmoins que ces difficultés subsistent et que, dans sa forme actuelle, la Charte des droits et des libertés n'offrent pas de garanties suffisantes que ce dont ont souffert les Canadiens japonais ne se reproduira jamais. C'est parce que telle est notre conviction que nous formulons ces recommandations.

Nous pensons que l'Accord constitutionnel doit être étudié d'un double point de vue: tout d'abord, il faut une formulation qui aidera à créer un contexte favorisant la promotion et le renforcement des droits des particuliers et des groupes minoritaires. Ce contexte fournira la base d'une politique sociale qui pourra ensuite être énoncée, afin d'en garantir l'avènement. En second lieu, il nous faut des dispositions constitutionnelles garantissant le caractère sacré de ces droits. Ces deux éléments sont absolument déterminant pour la rédaction d'un document tel que l'accord constitutionnel.

Nous pensons que votre Comité doit prendre très sérieusement en considération l'expérience des Canadiens japonais; soulignons que 14,000 d'entre nous se rappellent encore les expériences vécues en 1940; les membres du Comité doivent donc se demander si le désir de parvenir rapidement à une entente justifie qu'on laisse de côté des considérations aussi importantes.

On a proposé aujourd'hui la question de savoir si le multiculturalisme pouvait attendre. Nous ferons valoir que les Canadiens japonais attendent depuis 45 ans que justice soit faite et qu'on les dédommage pour les torts qu'on leur a infligés. En dépit des changements constitutionnels et sociaux qu'a pu connaître le pays, justice n'a toujours pas été faite. Il est donc difficile pour les 14,000 personnes en cause de croire à un Accord constitutionnel valable tant que les torts qu'ils ont subis n'auront pas été redressés.

C'est animés par ces sentiments que nous avons recommandé que l'Accord constitutionnel garantisse expressément les droits des individus en excluant toute discrimination fondée sur les origines familiales ou nationales, l'affiliation ethnoculturelle, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, les handicaps physiques ou mentaux, et l'affiliation politique ou sociale. Cela nonobstant toutes dispositions de la Charte canadienne des droits et des libertés.

[Text]

Senator Perrault: Mr. Chairman, this is an excellent brief, setting forth some of the basic guarantees we would all like to think we enjoy in this country. I listened with interest to Mr. Miki and his recitation of a sad chapter in Canadian history. I was a young man in Vancouver at the time when that all happened, and I think we were all bewildered about what was happening at Hastings Park. We had a black-out every night, and we were aware that Japanese fire-bombs were coming in from Tokyo. That had nothing to do with the fact that there were loyal Canadians of Japanese descent there; and I understand that. Some Japanese submarines were firing on the B.C. coast. I think it was part of the general war concern, perhaps even verging on hysteria, that led to that action.

• 1655

You talk in terms of a "government motivated by systematic racism", in those days. I do not think it was systematic racism; I think it was a concern about what was thought to be an imminent invasion from Japan. I think it is interesting that people such as Grace MacInnis of the New Democratic Party, who was a great lady, and Harold Lynch, the Conservatives and the Liberals, all agreed that given the knowledge we had at that time—I was just a kid—something had to be done to prevent an unhappy incident on the coast.

I do not want to get into that. Most of those people were obviously innocent. There is no question about it, Mr. Miki, and I hope we never see that again. If it is possible to redress some of those grievances, I think we should try to do it.

I think we should look, however, to the future and see what we can do to make this accord as effective as it possibly can be so people are not going to be victims of discrimination, whether they came from Asia or Africa or Europe or anywhere else.

I want to ask you the question: do you feel strongly enough about your concerns about basic freedoms and rights here that you would like to see approval of the accord delayed for a few weeks or few months? You suggest in your first recommendation that perhaps our process has been too hasty. What do you think?

Mr. Miki: I would agree that if there is going to be serious consideration for some modification, it should be delayed so that those considerations we brought forward—and I am sure so did a lot of other groups in a lot of other ways—can receive full attention from the committee. I would therefore agree that a delay would be more appropriate than trying to rush it through.

[Translation]

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, voilà un mémoire remarquable qui énonce certaines des garanties fondamentales dont nous aimerions tous penser qu'elles existent au pays. C'est avec intérêt que j'ai écouté M. Miki nous remettre en mémoire ce triste moment de l'histoire du Canada. J'étais moi-même jeune homme, à Vancouver, lorsque cela s'est produit et je crois que nous avons tous été atterrés de ce qui se passait à Hastings Park. Il y avait le couvre-feu tous les soirs et nous savions que Tokyo nous envoyait des bombes incendiaires. Cela n'avait rien à voir avec la présence parmi nous, de Canadiens d'origine japonaise parfaitement loyaux envers notre pays; c'est pourquoi je comprends parfaitement tout cela. En effet, les sous-marins japonais bombardaient la côte de la Colombie-Britannique. Peut-être était-ce la psychose due à la guerre qui a entraîné ce genre de mesure.

Vous dites que le gouvernement de l'époque était motivé par un racisme systématique. Je ne crois pas qu'il faille retenir une telle expression: Je crois plutôt que cela s'explique par ce que l'on pensait être le danger d'une invasion imminente par le Japon. Je crois qu'il est intéressant de remarquer que des personnes aussi imminentes que Grace MacInnis du Nouveau parti démocratique et Harold Lynch, conservateurs et libéraux confondus, aient tous été d'accords—compte tenu des connaissances limitées que l'on avait à l'époque, et je rappelle que je n'étais moi-même qu'un enfant—qu'il fallait faire quelque chose pour éviter un incident malheureux sur le littoral.

Je préfère m'en tenir là, mais je m'empresse d'ajouter que la plupart de ces personnes étaient bien évidemment innocentes. Il n'y a aucun doute là-dessus, monsieur Miki, et j'espère que nous n'assisterons plus jamais à ce genre de chose. S'il est possible de faire droit à certaines de ces demandes, je crois que nous devrions nous y efforcer.

Toutefois, il ne faut pas perdre de vue l'avenir et nous devons essayer de rendre cet accord aussi efficace que possible, afin qu'il n'y ait plus de victimes de la discrimination, qu'elles soient originaire d'Asie, d'Afrique, d'Europe ou d'où que ce soit.

Permettez-moi une question: vos préoccupations concernant les libertés et droits fondamentaux sont-elles suffisamment fortes pour que vous acceptiez de voir la conclusion de l'accord retardée de quelques semaines, voire quelques mois? Dans votre première recommandation, vous laissez entendre que le processus a peut-être été un peu trop hâtif. Quel est votre sentiment là-dessus?

M. Miki: Je crois effectivement que si l'on veut envisager sérieusement certaines modifications, il faudrait retarder le processus afin de permettre à tous les intéressés—et je suis certain qu'ils sont nombreux—de comparaître valablement devant le comité. C'est pourquoi je préférerais un report plutôt qu'une adoption précipitée.

[Texte]

My understanding was that there are some provincial governments who are also planning to hold hearings and they have not even started, so I am not too sure what the timeframe is.

Senator Perrault: Members of your organization, I am sure, would like to appear before those provincial hearings as well, would they not?

Mr. Miki: Yes, they would.

Senator Perrault: And other members of the council?

Mr. Miki: Yes.

Senator Perrault: I want to commend you for your recommendation with respect to the aboriginal people. That indicates a generosity of spirit that you are not just concerned about your own human rights, but you are concerned about the rights of others. I think that is something to be commended.

The recommendations are all spelled out here rather clearly. I wanted to ask you a couple of other questions.

You talk in terms of that gentleman who recently drove by and looked at the 500 acres he used to own. Can you get us his name and let us see whether we can look into the background of that case? I know other members feel the same way. You see, after the second world war ended, there was supposed to have been a judicial inquiry to review all the settlements that were made in haste during the war years. I wonder if his parents ever made application to the judicial inquiry to get a reassessment of the amount of money they got paid.

Mr. Miki: I do not think it was his parents. This gentleman is fairly old and he told me it was his own property; however, I guess I can give you the name.

Senator Perrault: I would be interested in that. I would also be interested in that veteran who served in Burma, and if he is still living he deserves a break as well.

Mr. Miki: He is the treasurer of our organization, so he is living and well.

Senator Perrault: Well, let us get the facts on it, because that is clearly a violation of his rights and his privileges. I think other members around this table feel the same way about it.

Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Mr. O'Neil, please.

Mr. O'Neil: Thank you very much, Mr. Chairman.

I would like to welcome the witnesses. I was not alive in the 1940s, but certainly as a Canadian I carry with the Canadian history that sad event, as I carry with me as a

[Traduction]

Je crois savoir que certains gouvernements provinciaux envisagent également de tenir des audiences, mais étant donné qu'ils n'ont pas encore commencé, je ne sais pas quel est leur calendrier.

Le sénateur Perrault: Je suis certain que les membres de votre organisation tiendraient à participer à ces audiences provinciales, n'est-ce pas?

M. Miki: Effectivement.

Le sénateur Perrault: Ainsi que d'autres membres du conseil?

M. Miki: En effet.

Le sénateur Perrault: Je voudrais vous féliciter de votre recommandation concernant les autochtones. Vous faites preuve d'une générosité qui montre bien que vous dépassez votre propre cas, et que vous vous intéressez aux droits de autres. Cela me paraît tout à fait digne d'éloges.

Vos recommandations sont parfaitement claires, c'est pourquoi j'aimerais vous poser une ou deux autres questions.

Vous avez parlé de ce monsieur qui, récemment, a traversé le terrain de 500 acres dont il avait été propriétaire. J'aimerais que vous nous communiquiez son nom afin que nous essayons de nous pencher sur son cas. Je sais que d'autres membres du comité sont de mon avis. Vous n'ignorez pas qu'après la conclusion de la seconde guerre mondiale, on devait créer une commission d'enquête judiciaire, chargée d'étudier les dispositions prises quelque peu à la hâte durant le conflit. Il y a peut-être lieu de vérifier si les parents de ce monsieur ont demandé que soit réévalué, par voie judiciaire, le montant de leur indemnisation.

M. Miki: Je ne crois pas qu'il s'agisse de ses parents: Il s'agit d'un monsieur relativement âgé, qui m'a parlé de sa propriété; cela dit, je crois pouvoir vous communiquer son nom.

Le sénateur Perrault: Cela m'intéresserait. Il en va de même pour l'ancien combattant qui avait servi en Birmanie car, s'il est encore vivant, je crois qu'il mérite qu'on essaye de l'aider.

M. Miki: C'est le trésorier de notre organisation, je puis donc vous dire qu'il se porte bien.

Le sénateur Perrault: Très bien, dans ce cas essayons d'obtenir des faits sur cette affaire, car il semble bien s'agir d'une violation de ses droits et de ses privilèges. Je crois d'ailleurs ne pas être le seul membre du comité à penser cela.

Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Monsieur O'Neil, c'est à vous.

M. O'Neil: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je voudrais souhaiter la bienvenue aux témoins. Je n'étais pas encore né durant la deuxième guerre mondiale, mais en tant que Canadien, ce triste moment de

[Text]

Canadian living in 1970 the War Measures Act and the expropriation or denial of individual rights that accompanied the implementation of that piece of legislation in a time of crisis.

Would you agree with me that Canada is doing well in general terms in dealing with its multicultural nature in the sense that Canada deals peacefully with the linguistic and cultural differences, and that in this respect we have a far better and healthier situation than is the case in many countries of the world?

Would you care to comment on that or disagree with or affirm it?

• 1700

Dr. Kobayashi: In most respects I would agree with you on that. I think certainly Canada is far ahead of most of the countries in the world in terms of civil rights and the way in which it deals with multiculturalism. However, I think I would not be fair if I glossed over the fact that Canada has a number of very significant problems in this respect, including problems with respect to its aboriginal population and including problems with respect to Japanese Canadians, who, as you know, are now attempting to negotiate with the government with respect to redress for the injustices against them and have been unsuccessful in that attempt to negotiate. As long as that situation occurs, it is very difficult for this organization to say that Canada has a wonderful record with respect to its treatment of cultural and ethnic minorities.

Mr. O'Neil: I did not mean to imply wonderful, but in relative terms.

Dr. Kobayashi: In relative terms, yes.

Mr. O'Neil: To follow up on that, can you tell me whether, for example, in the Constitution of the United States or in the body of law that represents the Constitution of the United Kingdom there is, as we have in Canada, an expressed affirmation or commitment to preserve and enhance the multicultural heritage of the people of Canada? Do you know if there is an analogous provision in either the U.S. or U.K. constitutions?

Mr. Miki: I really could not answer that question. I am sorry.

Dr. Kobayashi: I guess the Equal Rights Amendment is the closest.

Mr. O'Neil: And we have section 15 as well as the multicultural provision of the Charter.

Do I understand you to foresee or to have as one of your goals the achievement of a situation in this country where we would not have a section like the minority language rights section of the Charter, in which we talk only about the English or French linguistic minority population? Do I understand a theme to be that you feel that eventually that should read "a linguistic minority",

[Translation]

l'histoire canadienne est vivant en moi, tout comme je transporte en moi la crise de 1970, qui a entraîné la Loi sur les mesures de guerre et les empiètements aux droits individuels qui en ont découlé.

Êtes-vous prêt à convenir avec moi que le Canada vit relativement bien son caractère multiculturel, car, comparé à bon nombre d'autres pays, nous gérons de façon relativement harmonieuse et pacifique nos différences linguistiques et culturelles?

Quel est votre point de vue sur une telle déclaration?

Mme Kobayashi: Je suis d'accord avec vous sur la plupart des aspects. Pour moi, il ne fait pas de doute que le Canada est l'un des pays les plus progressistes du monde pour ce qui est des droits civiques et de la façon dont on aborde le multiculturalisme. Toutefois, j'aurais tort de passer sous silence le fait que le Canada présente un certain nombre de problèmes assez graves dans ce domaine, notamment en ce qui concerne le respect de ses autochtones, mais aussi le respect des Canadiens japonais qui, comme vous le savez, s'efforcent aujourd'hui de négocier avec le gouvernement afin d'obtenir un dédommagement pour les injustices subies, lesquelles n'ont jusqu'à présent fait d'objet d'aucun redressement. Tant que cette situation perdurera, notre organisation aura du mal à dire que le Canada brille au firmament des nations qui respectent leurs minorités culturelles et ethniques.

M. O'Neil: Je ne vous demande pas un panégyrique, mais simplement une appréciation relative.

Mme Kobayashi: Je vous accorde volontier un satisfecit.

M. O'Neil: Toujours dans la même veine, pouvez-vous me dire si dans la Constitution américaine, ou si dans le document législatif constitutionnel du Royaume-Uni, on trouve, comme au Canada, une consécration du patrimoine multiculturel national, ainsi que l'engagement de le préserver et de le promouvoir? Savez-vous s'il existe des dispositions analogues dans les constitutions américaines ou britanniques?

M. Miki: Je regrette, je ne suis pas en mesure de répondre à votre question.

Mme Kobayashi: Je crois que c'est le *Equal Rights Amendment* qui s'en rapproche le plus.

M. O'Neil: Et nous avons aussi l'article 15, qui vient s'ajouter à la disposition de la Charte sur le multiculturalisme.

Dois-je comprendre que vous avez comme objectif la suppression de l'article de la Charte portant sur les droits des minorités linguistiques où il est simplement fait mention de l'anglais et de la minorité francophone? Est-ce que, selon vous, on devrait remplacer cela par une référence à «une minorité linguistique», quelle soit japonaise ou...? Ou acceptez-vous, au contraire, que la

[Texte]

whether Japanese or...? Or do you accept that the English-speaking minority and the French-speaking cultural linguistic minority do have a superior set of rights in certain areas to other cultural groups? Do you reject that?

Dr. Kobayashi: I think that is confusing the two issues of bilingualism and multiculturalism. We recognize multiculturalism, which includes English and French ethnic groups in whatever way they wish to state their ethnocultural heritage. Bilingualism, for a number of reasons, including very important historical reasons, is an official policy in this country. We have not challenged that policy; in fact, we support it.

Mr. O'Neil: But when it comes to the references to a distinct society, you suggest that should be multicultural as well.

Mr. Miki: I think the issue of language to our organization has not been an issue that has been brought up as something we should be pursuing. I agree that language is very important to maintain, but I think if you look at our community, we have gone into such a cultural linguistic integration that very few of us in our community—and this is something that perhaps we should not be admitting—even speak Japanese. I do not speak Japanese. Audrey can; she spent some time in Japan. My personal background is third generation. My knowledge of Japanese is likely not any better than anyone's here.

Mr. Prud'homme: [Inaudible—Editor].

Mr. Miki: I can understand that word. I think that within our community what is important is a cultural and heritage preservation at this time. Language is certainly part of it, but it has not been an issue that our association has been pushing.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Ms Jewett.

Ms Jewett: A warm welcome to the National Association of Japanese Canadians. I was just thinking about Ken Adachi's book *The Enemy That Never Was*—I think it has had pretty wide distribution—and how important it has been for young people particularly to read a book like that about the enemy that never was.

• 1705

I understand totally, as I think we all do, your concerns about the denial of human rights and what the War Measures Act allowed, and again what it allowed in 1970. I hope that will be repaired. Indeed, so strong is our concern about your rights that we would certainly look with interest at any redefinition of section 15 of the Charter that you thought would be desirable.

[Traduction]

minorité anglophone et la minorité linguistique et culturelle francophone dispose, dans certains domaines, de droits supérieurs à ceux d'autres groupes culturels? Êtes-vous d'accord ou non avec cette notion?

Mme Kobayashi: Je crois que vous confondez les notions de bilinguisme et de multiculturalisme. Nous reconnaissons le multiculturalisme, qui englobe les groupes ethniques anglais et français qui sont libres d'exprimer leurs patrimoines ethnoculturels comme bon leur semble. Quant au bilinguisme, pour un certain nombre de raisons dont des considérations historiques extrêmement importantes, il constitue une politique officielle de notre pays. Nous ne nous opposons pas à cette politique, bien au contraire, nous l'appuyons.

M. O'Neil: Néanmoins, lorsqu'on évoque la question d'une société distincte, vous êtes d'avis qu'elle devrait également être multiculturelle.

M. Miki: Je pense que la question de la langue n'est pas apparue à notre association comme un objectif nécessaire. Je suis prêt à convenir qu'il est très important de maintenir la langue, mais la communauté que nous représentons ici a fait l'objet d'une intégration culturelle et linguistique tellement poussée que—et peut-être ne devrions-nous pas admettre un tel état de fait—rare sont ceux d'entre nous qui parlent le japonais. En tout cas, je ne le parle pas moi-même. Audrey, elle, parle le japonais, mais elle a passé un certain temps au Japon. Quant à moi, j'appartiens à la deuxième génération et je ne crois pas connaître le japonais mieux qu'une quelconque autre personne de l'assistance.

M. Prud'homme: [Inaudible—Éditeur].

M. Miki: Ça, monsieur, je le comprends. Ce qui compte, pour notre communauté, c'est la préservation du patrimoine culturel. A n'en pas douter, la langue en fait partie, mais cela n'a pas été un cheval de bataille pour notre association.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Madame Jewett.

Mme Jewett: C'est du fond du coeur que je souhaite la bienvenue à l'Association nationale des Canadiens japonais. Je songeais au livre de Ken Adachi, *The Enemy That Never Was*, qui, je pense, a connu un grand succès de librairie. Je songeais à quel point il est important que des jeunes, en particulier, aient lu un livre comme celui-là au sujet de l'ennemi qui n'existe pas.

Je comprends parfaitement, et je pense que c'est le cas de nous tous, vos inquiétudes au sujet de la violation des droits de la personne, de ce qu'a permis la Loi sur les mesures de guerre, de ce que cette loi a permis de nouveau en 1970. J'espère qu'il y aura réparation. En réalité, notre préoccupation au sujet de vos droits est tellement grande que nous nous intéresserions certes avec intérêt à toute définition nouvelle de l'article 15 de la Charte que vous jugeriez souhaitable.

[Text]

I was interested, for example, that you put in ancestral background. Just out of interest, did that come up? I cannot remember its coming up in 1980-81, that there should be ancestral background as one of the grounds upon which one could not discriminate. It was new to me and I wondered whether or not you had done it before.

Given the history of Japanese Canadians in this country and particularly, of course, the events of 1942 onward, do you not place those concerns rather in a different category from multicultural concerns? Not that I do not have. . .

Mr. Miki: It has been a dilemma to us, because we felt that it certainly should have been a justice issue and dealt with in that manner. However, I think, the previous government shifted it to multiculturalism for whatever reasons they deemed necessary to do that. However, we have indicated to government officials, too, that somehow—there is a bridge. It is not completely out of multiculturalism because we are talking about a minority group and so on, but I think the issue itself is really a justice issue. We are at a loss to understand why it was not under a different department. I really do not know why that was changed.

Dr. Kobayashi: I think, in looking at this dual aspect of creating social policy that will enhance rights and create constitutional guarantees that will secure rights, multiculturalism provides a very important context in which rights can be secured. In that respect I think the two issues are very fundamentally linked.

Ms Jewett: Without diminishing multiculturalism in any way I would argue, I think, that the fundamental and inherent rights—legal rights, political rights, non-discrimination rights, rights of minority, rights to ensure that we do not have racism in our society, rights of equality between the sexes—should almost take precedence over everything else. What would you think about that?

Dr. Kobayashi: Absolutely.

Ms Jewett: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): We appreciate your attendance at this committee, the effort that has gone into submitting your brief, your very cogent arguments, and particularly, Mr. Miki, to us who have not heard them personally, your recounting of some of the great tragedies that occurred to people's lives in the 1940s. Thank you very much.

Mr. Miki: Mr. Chairman, could I share a poster? It will only take a minute. I am sorry that this is American content.

[Translation]

J'ai constaté avec intérêt, par exemple, que vous ajoutez l'origine ancestrale. Par curiosité, j'aimerais savoir si cette question a été évoquée. Je ne me souviens pas qu'elle l'ait été en 1980-1981, que l'origine ancestrale pourrait être un motif de discrimination. C'est nouveau pour moi et je me demande si vous l'avez déjà fait.

Compte tenu de l'histoire des Canadiens japonais dans notre pays et tout particulièrement, bien sûr, des événements de 1942 et des années subséquentes, ne classez-vous pas ces préoccupations dans une catégorie différente de celle du multiculturalisme? Ce n'est pas que je. . .

M. Miki: C'est pour nous un dilemme car nous avons toujours pensé que c'était une question de justice qu'il fallait traiter de ce point de vue. Pourtant, je pense que le gouvernement précédent a décidé de faire relever cette question du multiculturalisme, pour ses raisons à lui. Nous avons pourtant fait savoir aux autorités gouvernementales qu'il existe un certain lien entre les deux points de vue. Ce n'est pas entièrement exclu du multiculturalisme puisqu'il s'agit d'un groupe minoritaire, mais je pense que la question elle-même est véritablement une question de justice. Nous ne comprenons vraiment pas pourquoi cela ne relevait pas d'un ministère différent. Je ne sais vraiment pas ce qui a amené ce changement.

Mme Kobayashi: Je pense que, si l'on examine ce double aspect de la création d'une politique sociale qui améliorera les droits et qui créera des garanties constitutionnelles assurant le respect des droits, le multiculturalisme fournit un contexte très important permettant d'assurer ce respect des droits. À cet égard, je pense que les deux questions sont très fondamentalement liées une à l'autre.

Mme Jewett: Sans vouloir diminuer aucunement l'importance du multiculturalisme, je soutiendrais que les droits fondamentaux—droits juridiques, droits politiques, droits à la non-discrimination, droits des minorités, droit d'exclure le racisme de notre société, droit à l'égalité des sexes—ces droits devraient presque avoir la préséance sur tout le reste. Qu'en pensez-vous?

Mme Kobayashi: Absolument.

Mme Jewett: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Speyer): Nous vous savons gré d'avoir assisté à cette séance de notre Comité, du travail qui a précédé la présentation de votre mémoire, de vos arguments très logiques et, en particulier, monsieur Miki, pour nous qui n'en avons pas entendu parler directement, de votre récit de certaines des grandes tragédies qui sont survenues dans la vie de nombreuses personnes au cours des années 1940. Je vous remercie beaucoup.

M. Miki: Monsieur le président, j'aimerais vous soumettre une affiche. Cela ne durera qu'une minute. Je suis désolé qu'il s'agisse d'un contenu américain.

[Texte]

[Traduction]

• 1710

I happened to be in San Francisco two weeks ago and visited the office of the Japanese-American League. I was doing some free trade, and as a result received this. It says:

I pledge allegiance to the flag of the United States of America, and to the Republic for which it stands, one nation, under God, indivisible, with liberty and justice for all.

At the bottom you have a picture of Japanese-Americans, with a quote saying, "I wonder who the next exception will be?"

Then Daniel Inouye, who is a Senator I think a lot of people may have followed with the Iran-Contra hearings, makes a quote:

If this democracy, with our extraordinary Constitution, could imprison people only because of their ethnic background, it could happen again; and it could happen to anyone, black, brown, yellow, or white.

I hope you keep that in mind as you review the Constitution.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much.

May I ask the members of the Ukrainian Canadian Committee to come forward, please?

Mr. Thor Broda (Vice-President, National Executive, Ukrainian Canadian Committee): Mr. Chairman, members of the committee, I am vice-president of the national executive of the Ukrainian Canadian Committee, and I am from Edmonton. With me are Mr. Andrew Hluchowetzky, from Montreal—he will become the director of the Ottawa Information Office of the Ukrainian Canadian Committee—and Mr. Anatoly Kryworvchko, past president of the Ottawa Ukrainian Canadian Committee.

The Ukrainian Canadian Committee supports the need for a Constitutional Accord that includes Quebec as a signatory to the Canadian Constitution. In a country as large and diverse as Canada, federal-provincial harmony and co-operation are essential. The 1987 Constitutional Accord, with some amendments, will hopefully result in a stronger and more united Canada and improve federal-provincial relations and co-operation.

However desirable the objectives of the accord may be, the Constitution is too important a document to be left in the hands of an all-night meeting of 11 men. A major weakness of the accord is the lack of public input into the content of the resolution that is before Parliament and the provincial legislatures. We commend those members of the House of Commons and Senate who insisted on these hearings being held, and welcome the opportunity to state our position on the accord. We strongly encourage all provincial governments to conduct public hearings so that

Je me trouvais à San Francisco il y a deux semaines et je me suis alors rendu au bureau de la *Japanese-American League*. Je pratiquais un peu le libre-échange et en conséquence, j'ai reçu ceci. On y lit:

Je m'engage à respecter le drapeau des États-Unis d'Amérique et la République qu'il représente, une nation sous l'oeil de Dieu, indivisible, offrant liberté et justice à tous.

Au bas, on voit un groupe d'Américains-japonais et quelqu'un qui dit: «Je me demande qui sera la prochaine exception».

Puis, Daniel Inouye, sénateur que, je pense, bien des gens ont vu au cours des audiences sur l'Iran et les Contras, dit ceci:

Si notre démocratie, avec sa Constitution extraordinaire, a pu emprisonner des gens tout simplement à cause de leur origine ethnique, cela pourrait se reproduire; et cela pourrait se produire pour n'importe qui, Noir, Brun, Jaune ou Blanc.

J'aimerais que vous vous en souveniez au cours de votre étude de la Constitution.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup.

Je demanderais maintenant aux membres du Comité canadien ukrainien de se présenter.

M. Thor Broda (vice-président, Bureau national, Comité canado-ukrainien): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je suis vice-président du bureau du Comité canado-ukrainien et je viens d'Edmonton. Je suis accompagné de M. Andrew Hluchowetzky, de Montréal—il deviendra directeur du bureau d'information d'Ottawa du Comité canado-ukrainien—et de M. Anatoly Kryworvchko, ancien président du Comité canado-ukrainien d'Ottawa.

Le Comité canado-ukrainien appuie la nécessité d'un accord constitutionnel englobant le Québec parmi les signataires de la Constitution canadienne. Dans un pays large et divers comme le Canada, l'harmonie et la collaboration fédérales-provinciales sont essentielles. Il faut espérer que l'Accord constitutionnel de 1987, une fois modifié, aboutira à un Canada plus fort et plus uni et améliorera les relations et la collaboration fédérales-provinciales.

Aussi souhaitables que soient les objectifs de l'Accord, la Constitution est un document trop important pour qu'on l'abandonne à onze hommes réunis toute une nuit pour en discuter. Une des principales faiblesses de l'Accord réside dans l'absence d'un apport public au contenu de la résolution qu'étudie actuellement le Parlement et les assemblées législatives des provinces. Nous félicitons les députés et les sénateurs qui ont insisté pour que ces audiences aient lieu et nous nous félicitons de cette occasion de formuler notre point de vue sur

[Text]

as many concerned Canadians as possible can voice their views.

About clause 1 of the accord, we believe our Constitution must reflect the reality of Canada as it is today. The second major weakness of the accord is its failure to recognize the fact that Canada is both a multicultural and an officially bilingual society. Clause 1 of the accord, which adds a proposed new section 2 to the Constitution Act of 1867, can be described as a linguistic duality clause. In our view it is inaccurate to describe Canada just in terms of the two predominant languages spoken. Cultures cross linguistic duality.

To remedy the inaccuracy of clause 1 of the accord, and to ensure justice to all Canadians, we propose that paragraph 2(1)(a) be amended to read:

the recognition that within Canada's multicultural society the existence of French-speaking Canadians. . .

The rest of the clause we propose should remain the same.

We further propose that paragraph 2(1)(b) be amended to read:

the recognition that Quebec constitutes a distinct multicultural society within Canada. . .

The amendment of paragraph 2(1)(b) will remind Quebec that it is also multicultural, and hopefully will protect the rights of Canadians living in Quebec who are of ethnic origins other than French Canadian.

Further, to ensure uniformity between subclause (2) and subclauses (3) and (4), we propose that subclause (2) be amended to read. . . All we propose, to save time, is to add the words "and government" after "Parliament"; and after "provincial legislatures and governments to preserve", "promote"—add the word "promote".

We believe this would ensure that all governments and legislative bodies in Canada placed equal emphasis on multiculturalism and linguistic duality, and that their role was active, not passive. There would be a duty imposed by the Constitution to preserve and promote both multiculturalism and bilingualism.

Section 16 is not sufficient to give equality to multiculturalism and linguistic duality. It was an afterthought meant to appease aboriginal peoples of Canada and ethnocultural minorities. Neither are appeased.

Recently the Supreme Court of Canada made a distinction between the Charter and the rest of the

[Translation]

l'Accord. Nous encourageons fermement tous les gouvernements provinciaux à tenir des audiences publiques pour que le plus grand nombre possible de Canadiens intéressés puissent exprimer leurs vues.

Au sujet de l'article 1 de l'Accord, nous estimons que notre Constitution doit traduire la réalité du Canada d'aujourd'hui. La deuxième grande faiblesse de l'Accord, c'est qu'il ne reconnaît pas que le Canada est une société à la fois multiculturelle et officiellement bilingue. L'article 1 de l'Accord, qui ajouterait un nouvel article 2 à la Loi constitutionnelle de 1867, peut être décrit comme un article sur la dualité linguistique. D'après nous, il est inexact de décrire le Canada tout simplement en fonction des deux langues dominantes qu'on y parle. Les cultures ne correspondent pas à la dualité linguistique.

Pour corriger l'imprécision de l'article 1 de l'Accord et pour assurer la justice à tous les Canadiens, nous proposons que l'article 2(1)a) soit modifié pour se lire comme suit:

la reconnaissance de ce que, au sein de la société multiculturelle du Canada, l'existence des Canadiens d'expression française. . .

Nous proposons que le reste de l'alinéa demeure sans changement.

Nous proposons en outre que le sous-alinéa 2(1)b) soit modifié pour se lire comme suit:

la reconnaissance de ce que le Québec forme au sein du Canada une société multiculturelle distincte.

La modification du sous-alinéa 2(1)b) rappellera au Québec qu'il est aussi une société multiculturelle, ce qui devrait aider à protéger les droits des Canadiens qui vivent au Québec et qui ne sont pas Canadiens français d'origine.

En outre, pour assurer l'uniformité entre l'alinéa (2) et les alinéas (3) et (4), nous proposons que l'alinéa (2) soit modifié pour se lire comme suit. . . Tout ce que nous proposons, pour gagner du temps, c'est d'ajouter «et le gouvernement» après «Parlement»; et après «les législatures et les gouvernements des provinces ont le rôle de protéger», il s'agit d'ajouter «et de promouvoir».

Nous croyons que cela aurait pour effet que tous les gouvernements et toutes les assemblées législatives du Canada accordent la même importance au multiculturalisme qu'à la dualité linguistique et qu'ils jouent un rôle actif plutôt que passif. La Constitution créerait l'obligation de protéger et de promouvoir à la fois la multiculturalisme et le bilinguisme.

L'article 16 ne suffit pas pour assurer l'égalité du multiculturalisme et de la dualité linguistique. Cet article a été formulé après coup, pour apaiser à la fois les autochtones du Canada et les minorités ethnoculturelles. Ni l'un ni l'autre de ces deux groupes n'a été apaisé.

Récemment, la Cour suprême du Canada a établi une distinction entre la Charte et le reste de la Constitution et

[Texte]

Constitution, and held that certain sections of the Constitution are immune from Charter review. We are concerned that the effect of this decision means that section 27 of the Charter may not apply to the Constitution Act, 1867, and therefore not to the new section 2 proposed by the accord. The way to remedy this defect is to amend section 2 as we have proposed and to make the Charter of Rights and Freedoms applicable to the whole Constitution.

With respect to immigration, we are concerned that Canada could end up with a patchwork of immigration laws without sufficient concern for national standards and objectives. We are in agreement with subsection 95B(3), which makes the Charter of Rights and Freedoms applicable to any federal-provincial agreement. But we would feel more comfortable with subsection 95B(2) if the words "or any regulation, program or policy thereunder" were added after the words "of an act of the Parliament of Canada".

National standards and objectives are set not only by acts of Parliament but also by regulation or departmental policy and implemented by the Public Service. We believe that national standards and objectives need to be as strongly protected as possible and that this proposed amendment would help achieve this end.

Some of you have asked why multiculturalism should be included in the accord now. We believe that mentioning multiculturalism in the manner we have proposed will reflect the true identity of Canada, will protect the rights of all Canadians no matter what their national origin, and will give governments of all levels a positive duty to protect the equality of all Canadians. There are some who will no doubt argue that section 27 of the Charter satisfies all of these concerns. However, we believe the evidence does not substantiate this view, because the Supreme Court has already held that some parts of the Constitution are not subject to Charter review.

Also, we do not believe all levels of government throughout Canada have been living up to the letter and spirit of the Charter of Rights and Freedoms as set out in section 15 and 27. Why is it that in the history of Canada there has been only one Supreme Court justice who is of a non-French-Canadian or non-British background?

Canadians of non-British or non-French-Canadian origins are under-represented in the Senate, in the judiciary, in the upper echelons of the Public Service, and in virtually all governmentally appointed bodies and positions. We believe section 15 is not being observed by all of the governments of Canada. They are beautiful words in that section, but meaningless if governments do not live up to them.

We do not advocate a quota system because merit must be a major factor in appointments. But surely there are a

[Traduction]

montré que certaines parties de la Constitution échappent aux révisions de la Charte. Nous craignons que par cette décision l'article 27 de la Charte ne s'applique pas à la Loi constitutionnelle de 1867 ni, par conséquent, au nouvel article 2 prononcé par l'Accord. Le moyen de corriger cette déficience, c'est de modifier l'article 2 comme nous l'avons proposé et de faire en sorte que la Charte des droits et libertés s'applique à toute la Constitution.

En ce qui concerne l'immigration, nous craignons que le Canada n'aboutisse à des lois sur l'immigration disparates, sans qu'on s'intéresse suffisamment à des critères et objectifs nationaux. Nous reconnaissons que, selon l'alinéa 95B(3), la Charte des droits et libertés s'applique à tout accord fédéral-provincial. Mais nous trouverions plus satisfaisant l'alinéa 95B(2)c) si les mots «règlements, programmes ou politiques» étaient ajoutés entre les mots «des lois» et les mots «du Parlement du Canada».

Les critères et objectifs nationaux sont fixés non seulement par des lois du Parlement, mais aussi par des règlements ou par la politique des ministères, et ils sont appliqués par la Fonction publique. Nous croyons que les critères et objectifs nationaux doivent être protégés le plus possible et que la modification proposée faciliterait la réalisation de cet objectif.

Quelques-uns d'entre vous ont demandé pourquoi le multiculturalisme devrait être inscrit dès maintenant dans l'Accord. Nous croyons que la mention du multiculturalisme comme nous l'avons proposé traduira la véritable identité du Canada, protégera les droits de tous les Canadiens, quelle que soit leur origine nationale et imposera aux gouvernements, à tous les paliers, l'obligation positive de protéger l'égalité de tous les Canadiens. D'aucuns prétendront sans doute que l'article 27 de la Charte répond à toutes ces préoccupations. Nous croyons toutefois que la réalité ne confirme pas ce point de vue, puisque la Cour suprême a déjà statué que certaines parties de la Constitution ne sont pas soumises aux révisions de la Charte.

De plus, nous croyons que les divers paliers de gouvernement du Canada n'ont pas tous respecté la lettre et l'esprit de la Charte des droits et libertés, en particulier les articles 15 et 27. Comment se fait-il que, dans l'histoire du Canada, il s'est trouvé un seul juge de la Cour suprême qui n'était ni Canadien français ni Britannique d'origine?

Les Canadiens d'origine non britannique et non canadienne-française sont sous-représentés au Sénat, à la magistrature, aux échelons supérieurs de la Fonction publique et dans presque tous les organismes et postes dont les titulaires sont nommés par le gouvernement. Nous croyons que l'article 15 n'est pas respecté par tous les gouvernements du Canada. Les mots de cet article sont très beaux, mais ils sont sans signification si les gouvernements ne les respectent pas.

Nous ne préconisons pas un système de contingentement, car le mérite doit constituer un facteur

[Text]

great number of well-qualified people in ethnocultural minority communities who can serve Canada well in governmentally appointed positions. There is no credible evidence to suggest otherwise, yet there is still discrimination in this area.

It would be difficult to find the proper words to have a fair appointment policy written into the Constitution. However, if the multicultural provisions were included in both the Constitution Act, 1867, and the Charter of Rights and Freedoms, this would hopefully give rise to customs and conventions by which equity and fairness in appointments could be achieved. In a democratic, parliamentary tradition, unwritten customs and conventions after time can acquire the status of law. Courts can take these customs and conventions into account in reviewing legislation and government action.

This would afford ethnocultural minorities more fairness in governmental appointments than they now enjoy. Why now? Can multiculturalism wait until the next constitutional conference? We have been promised many times in the past that multiculturalism will be included in the Constitution next time. In 1980 and 1981 we heard first let us patriate the Constitution, then we will amend it and include multiculturalism. We remind those who argued this that now is the next time.

• 1720

We cannot support a Constitution that ignores the multicultural reality of Canada, one whose underlying rationale is the outdated and discredited concept of two founding nations. A country that gives greater rights to its citizens based on their belonging to ethnic groups that came to Canada sooner is not our vision of what Canada is or should be. We are all immigrants or descendants of immigrants. We must all be treated equally and fairly.

If our multicultural reality is not enshrined in the Constitution now it never will be. Section 13 of the accord provides for future constitutional conferences. While Senate reform and fisheries are already topics on future agendas, multiculturalism is not, and we doubt it will ever become a topic on future agendas.

Because the accord provides that the Constitution of Canada can only be amended by unanimous consent now, future amendments that recognize the multicultural reality of Canada will not be possible. We believe this because our information is that Quebec adamantly refused to recognize the multicultural reality of Canada in the negotiations that led up to the present accord. Once Quebec has everything it wants, there will be no incentive

[Translation]

important des nominations. Pourtant, il existe sûrement dans les communautés minoritaires ethnoculturelles, un grand nombre de gens très qualifiés qui pourraient bien servir le Canada dans des postes dont les titulaires sont nommés par le gouvernement. Rien de sérieux n'indique le contraire, et pourtant, la discrimination persiste dans ce domaine.

Il serait difficile de trouver les mots qu'il faut pour qu'une politique de nominations justes soit inscrite dans la Constitution. Pourtant, si les dispositions sur le multiculturalisme étaient incluses à la fois dans la Loi constitutionnelle de 1867 et dans la Charte des droits et libertés, il y a lieu d'espérer que cela donnerait naissance aux coutumes et aux conventions qui assureraient l'équité et la justice en matière de nomination. Dans une tradition démocratique et parlementaire, les coutumes et les conventions non écrites peuvent, à la longue, acquérir force de loi. Les tribunaux peuvent tenir compte de ces coutumes et conventions lorsqu'ils examinent les lois et les décisions gouvernementales.

Cela assurerait aux minorités ethnoculturelles plus de justice dans les nominations gouvernementales qu'à l'heure actuelle. Pourquoi dès maintenant? Le multiculturalisme peut-il attendre la prochaine conférence constitutionnelle? On nous a déjà promis bien des fois que le multiculturalisme serait inscrit dans la Constitution la prochaine fois. En 1980 et 1981, on nous a dit qu'il fallait tout d'abord rapatrier la Constitution, après quoi on la modifierait pour y inscrire le multiculturalisme. Je rappelle à ceux qui l'ont dit que, la prochaine fois, c'est aujourd'hui.

Nous ne saurions appuyer une Constitution qui ne tienne pas compte de la réalité multiculturelle du Canada, qui s'appuie sur la notion périmée et discréditée des deux peuples fondateurs. Un pays qui accorde plus de droits à certains de ses citoyens du fait qu'ils appartiennent à des groupes ethniques qui sont venus plus tôt au Canada, telle n'est pas notre vision de ce qu'est ou de ce que devrait être le Canada. Nous sommes tous des immigrants ou des descendants d'immigrants. Nous devons tous être traités dans l'égalité et la justice.

Si notre réalité multiculturelle n'est pas inscrite dans la Constitution dès maintenant, elle ne le sera jamais. L'article 13 de l'accord prévoit de futures conférences constitutionnelles. Alors que la réforme du Sénat et les pêches sont déjà à l'ordre du jour des réunions futures, le multiculturalisme ne l'est pas et nous doutons qu'il ne le devienne jamais.

Puisque l'accord établit que la Constitution du Canada ne peut désormais être modifiée que par un consentement unanime, les modifications futures reconnaissant la réalité multiculturelle du Canada ne seront pas possibles. Cela, nous le croyons parce que, d'après ce qu'on nous dit, le Canada a refusé catégoriquement de reconnaître la réalité multiculturelle du Canada au cours des négociations qui ont abouti à l'accord actuel. Après que le Québec aura

[Texte]

for Quebec to agree to multiculturalism in the future, and it has in the past historically opposed that concept.

The Ukrainian Canadian Committee feels a great sense of betrayal because of the position taken by the Government of Quebec and the lack of support for the recognition of the multicultural reality of Canada in the Constitution by francophones living outside Quebec. We believe many Canadians of all backgrounds share that feeling of betrayal.

The Ukrainian Canadian Committee in the past, on representations on the amendment and patriation of the Constitution, supported official bilingualism and the entrenchment of minority language rights in the Constitution. In the debate over the status of French in Manitoba we supported Manitoba francophones in their quest to protect their language rights. Our support for their aspirations has not been reciprocated by their recognition of Canada's multicultural reality. Again, we are asked to support their aspirations, yet they refuse to support constitutional provisions that will protect the rights of all Canadians, regardless of their national or ethnic origins.

A great Constitution can only be achieved through consensus of all concerned. A consensus often can only be achieved through a spirit of charity, tolerance, and understanding. We call on Quebec to act in that spirit, and agree to the recognition of the fact that Canada is a multicultural society and that Quebec itself is a multicultural society.

Historically, the central government of Canada has been the one that has been the champion of equal rights for all Canadians and has set the standards that provincial and local governments were expected to live up to. However, in this instance we feel the federal government has failed in its duty to protect minorities.

We strongly urge Parliament to amend the accord in a manner similar to that proposed by us. The Constitution of our country is too important a document to give way to the political expediency of the day. We urge Parliament and the provincial legislatures to listen, amend, and be fair in arriving at a consensual accord that will equitably shape the destiny of our country and that will have the respect of all Canadians now and for generations to come. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Speyer): Thank you very much. Mr. Ouellet, please.

Mr. Ouellet: I would like first of all to indicate that I appreciate that the Ukrainian Canadian community supports the need for a constitutional accord that includes

[Traduction]

obtenu tout ce qu'il veut, rien n'incitera le Québec à adhérer au multiculturalisme, auquel il s'est toujours opposé.

Le Comité canado-ukrainien a le vif sentiment d'avoir été trahi à cause de la position adoptée par le gouvernement du Québec et le manque d'appui à la reconnaissance de la réalité multiculturelle du Canada dans la Constitution de la part des francophones qui vivent à l'extérieur du Québec. Nous croyons que de nombreux Canadiens de toutes les origines partagent ce sentiment d'avoir été trahis.

Dans le passé, le Comité canado-ukrainien, dans des mémoires sur la modification et le rapatriement de la Constitution, a appuyé le bilinguisme officiel et l'inscription des droits linguistiques minoritaires dans la Constitution. Au cours du débat sur la situation du français au Manitoba, nous avons appuyé les francophones du Manitoba dans leur lutte pour la protection de leurs droits linguistiques. L'appui que nous avons donné à leurs aspirations n'a pas suscité la réciprocité, c'est-à-dire la reconnaissance parue de la réalité multiculturelle du Canada. On nous demande encore une fois d'appuyer leurs aspirations, et pourtant ils refusent d'appuyer les dispositions constitutionnelles qui protégeraient les droits de tous les Canadiens, quelles que soient leurs origines nationales ou ethniques.

Une grande Constitution ne saurait se réaliser que par le consentement unanime de tous les intéressés. Une telle unanimité ne peut souvent se faire que dans un esprit de charité, de tolérance et de compréhension. Nous demandons au Québec d'agir dans cet esprit, de convenir que le Canada est une société multiculturelle et que le Québec lui-même est une société multiculturelle.

Historiquement, le gouvernement central du Canada est celui qui s'est toujours fait le champion de l'égalité des droits pour tous les Canadiens et c'est lui qui a fixé les normes que les gouvernements provinciaux et les administrations locales devaient respecter. Dans le cas présent, pourtant, nous sommes d'avis que le gouvernement fédéral a failli à son devoir de protéger les minorités.

Nous prions instamment le Parlement de modifier l'accord d'une manière semblable à celle que nous vous avons proposée. La Constitution de notre pays est un document trop important pour qu'on cède à l'opportunisme politique du jour. Nous prions le Parlement et les législatures provinciales d'écouter les intervenants, d'apporter les modifications nécessaires et de se montrer justes dans la marche vers un accord unanime, qui, dans la justice, façonnera la destinée de notre pays, et s'assurera le respect de tous les Canadiens d'aujourd'hui et des générations à venir. Merci.

Le coprésident (M. Speyer): Merci beaucoup. Monsieur Ouellet, s'il vous plaît.

M. Ouellet: Je voudrais tout d'abord vous dire que je félicite la communauté canado-ukrainienne d'appuyer la nécessité d'un accord constitutionnel englobant le Québec

[Text]

Quebec as a signatory to the Canadian Constitution. That was the very first phrase of the document you submitted to us. I think this is something that is very positive, and I commend you for this.

On the other hand, I would like to indicate to you, sir, that the remarks we find on page 6 of your presentation make me wonder, and sadden me to a certain degree, because I frankly believe they are based on misinformation or misinterpretation. So I want to raise them with you in a very candid and gentle way.

• 1725

You are saying that your information is that Quebec adamantly refused to recognize the multicultural reality of Canada in the negotiations that led to the present accord. First of all, this surprised me very much. Secondly, I do not question the information you have, but frankly I question the reality of it. The Province of Quebec, through various governments, including a separatist government, the Parti Québécois, has shown through the years a great degree of tolerance, understanding, and even support of multicultural activities in the province of Quebec.

The previous Minister, Mr. Godin, was a member of the Parti Québécois and has been acknowledged by numerous ethnic groups in Quebec as being very open and very supportive of many cultural groups and organizations that exist in the province of Quebec. Certainly it could be said today that Madam Robic, the current Minister, is very supportive of all kinds of activities, organizations and programs that are organized and sponsored by the great mosaic that exists in the province of Quebec of people from various origins. My colleague, Mr. Prud'homme, indicated to another group earlier that the Government of Quebec has supported and helped education in a number of languages in Montreal.

Therefore, for you to indicate that once Quebec has everything it wants—and I quote you on page 6—“there will be no incentive for Quebec to agree to multiculturalism, which it has historically opposed”, surprises me very much. I think, sir, you have been misinformed. Historically Quebecers, through their governments, through their citizens, have been very much open to other groups of other origins and of other languages.

We have constantly seen groups coming into the province of Quebec, finding a home there, and living in harmony with others. I am therefore very surprised by this statement and I really question from where you got that information or that impression.

Mr. Broda: I think from historical record there have been many attempts to firstly patriate the Constitution, amend, and at all times various ethnic groups have made representations that the concept of Canada as a multicultural country be mentioned in the Constitution.

[Translation]

parmi les signataires de la Constitution canadienne. C'est là la première phrase du document que vous nous avez présenté. Je crois que c'est une chose très positive et je vous en félicite.

Par contre, j'aimerais vous dire, monsieur, que les observations que nous trouvons à la page 6 de votre mémoire me rendent songeur et m'attristent même dans une certaine mesure car je crois sincèrement qu'elles se fondent sur de mauvais renseignements ou de fausses interprétations. J'aimerais donc soulever ces questions avec vous d'une manière très franche et tout à fait bienveillante.

Vous dites que, d'après vos renseignements, le Québec a refusé catégoriquement de reconnaître la réalité multiculturelle du Canada dans les négociations qui ont abouti au présent accord. Tout d'abord, cela m'a beaucoup étonné. Deuxièmement, je ne conteste pas vos observations, mais j'en conteste franchement la réalité. La province de Québec, à travers divers gouvernements, y compris un gouvernement séparatiste, Parti québécois, a toujours montré beaucoup de tolérance, de compréhension et même d'appui pour les activités multiculturelles dans la province de Québec.

L'ancien ministre, M. Godin, était membre du Parti québécois et il a été reconnu par de nombreux groupes ethniques du Québec comme ayant apporté beaucoup d'ouverture d'esprit et d'appui à de nombreux groupes et organismes culturels qui existent dans la province de Québec, et certes on pourrait dire aujourd'hui que M^{me} Robic, le ministre actuel, manifeste un grand soutien envers toutes sortes d'activités, d'organismes et de programmes qui sont mis sur pied et parrainés par la grande mosaïque de peuples de diverses origines qui existent dans la province de Québec. Mon collègue, M. Prud'homme, a rappelé à un autre groupe, un peu plus tôt, que le gouvernement du Québec avait appuyé et aidé l'éducation dans un grand nombre de langues à Montréal.

Voilà pourquoi, que vous disiez que, après que le Québec aura obtenu tout ce qu'il veut—et je vous cite, page 6—«rien n'incitera le Québec à adhérer au multiculturalisme, auquel il s'est toujours opposé», cela m'étonne beaucoup. Je crois, monsieur, qu'on vous a mal informés. Toujours, les Québécois, par leurs gouvernements, par leurs citoyens, ont manifesté une grande ouverture d'esprit envers les groupes d'autres origines et d'autres langues.

Nous avons constamment vu des groupes arriver dans la province de Québec, s'y trouver un foyer et vivre en harmonie avec les autres. Je suis donc très étonné par cette déclaration et je me demande où vous avez obtenu cette information ou cette impression.

M. Broda: Les documents historiques attestent qu'il y a eu de nombreuses tentatives pour rapatrier la Constitution, pour la modifier et que, chaque fois, divers groupes ethniques ont exercé des pressions pour que le concept du Canada, pays multiculturel, soit inscrit dans la

[Texte]

Our experience is that governments from Quebec have historically opposed that. The record is clear. It is not in there now.

If you care to talk to your colleague Mr. Bourassa and have him publicly say that he will amend the accord that has been ratified by the legislature of Quebec to include the recognition of the multiculturalism of Canada, then this will be the best evidence that in fact Quebec supports that.

I do not question the multiculturalism policies of the Province of Quebec that began under the Parti Québécois in the early 1980s and have been continued by the present government. They are all very good policies. However, we would like to know that there are guarantees for the future that those types of policies will continue. Right now you have a government that possibly is more agreeable to this. In the future there may be a government elected that may not be agreeable to that. We think a constitution must be not only for now but for the future.

• 1730

Mr. Layton: I join my colleagues in welcoming your presentation and all of you attending this afternoon. I found in your presentation a most concise and clear critique.

I would like to pick up on what my colleague, Mr. Ouellet, has been saying, though, because while the Ukrainian Canadian Committee is headquartered in Winnipeg, by the letterhead, it is represented by very strong communities right across the country. I know this from a personal observation, because the west end of Montreal has chosen to identify with Lachine, and there are two major parishes in that community, and it is right in the heart of the French-speaking community on the west island of Lachine.

So I respond with the same reaction of my colleague, Mr. Ouellet, that it does seem to be a harsh judgment, when I recognize a beautifully integrated and hard-working contributor in this community, to imply that the community at large is not at home, does not feel comfortable in that community.

Would I take it from the remarks you have made, particularly the reference to the amendment in paragraph 2(1)(a), that if the Province of Quebec could not, and would not, accept the amending words, "within Canada's multicultural society", this would be for you a justification for abandoning the accord and not having agreement with Quebec and the rest of the provinces?

Mr. Broda: Mr. Layton, it is we who would feel abandoned; and if there are groups within society that are alienated and do not feel represented by the Constitution, they will have less respect and affection for that Constitution. That is the way we feel, that we are being abandoned. We have been promised in the past that

[Traduction]

Constitution. Nous constatons que les gouvernements du Québec s'y sont toujours opposés. Cela est indéniable. Le multiculturalisme n'est pas encore inscrit dans la Constitution.

Si vous voulez bien parler à votre collègue M. Bourassa et lui faire dire publiquement qu'il modifiera l'accord qui a été ratifié par l'assemblée législative du Québec de manière à inclure la reconnaissance de la multiculturalité du Canada, alors ce sera la meilleure preuve que le Québec appuie effectivement cette idée.

Je ne conteste pas les politiques de multiculturalisme de la province de Québec qui ont commencé sous le Parti québécois au début des années 1980 et qui sont maintenues par le gouvernement actuel. Ce sont toutes de très bonnes politiques. Nous aimerions pourtant savoir qu'il existe des garanties que les politiques de ce genre seront maintenues à l'avenir. À l'heure actuelle, vous avez un gouvernement qu'un tel projet intéresse peut-être davantage. À l'avenir on pourrait bien élire un gouvernement que cela n'intéresserait pas. Nous croyons qu'une constitution ne sert pas seulement le présent, mais aussi l'avenir.

M. Layton: Je me joins à mes collègues pour souhaiter la bienvenue à votre mémoire et à vous tous qui êtes présents à la séance de cet après-midi. J'ai trouvé dans votre mémoire une critique très concise et très précise.

J'aimerais toutefois revenir sur ce qu'a dit mon collègue M. Ouellet car, s'il est vrai que le Comité canadien ukrainien a son siège à Winnipeg, on constate par l'en-tête qu'il est représenté par des collectivités très vigoureuses dans l'ensemble du pays. Je le sais par expérience personnelle puisque l'ouest de Montréal a choisi de s'identifier à Lachine et qu'il existe deux grandes paroisses à cet endroit et c'est en plein cœur de la collectivité francophone de Lachine, à l'ouest de l'île.

Je réagis donc de la même manière que mon collègue, M. Ouellet, c'est-à-dire que c'est un jugement sévère, alors que je vois dans cette communauté un groupe bien intégré dont la vigueur au travail apporte un apport précieux, de donner à penser que, dans son ensemble, cette communauté ne se sent pas chez elle, ne se sent pas à l'aise.

D'après les observations que vous avez faites, et en particulier d'après votre allusion à la modification de l'alinéa 2(1)a), dois-je comprendre que, si la province de Québec ne pouvait pas, et ne voulait pas accepter la modification «dans la société multiculturelle du Canada», vous auriez raison de refuser l'Accord et de rejeter une entente avec le Québec et le reste des provinces?

M. Broda: Monsieur Layton, c'est nous qui nous sentirions abandonnés; et s'il y a des groupes dans la société qui sont aliénés et qui ne se sentent pas représentés par la Constitution, ils auront moins de respect et d'affection pour cette Constitution. Voilà l'impression que nous avons, celle d'être abandonnés. On nous a promis

[Text]

multiculturalism would be somehow included in the Constitution, and again we see it is not. We ask you to rectify that situation and include it.

Mr. Layton: A second question, and perhaps again a little preamble. We were all privileged, those of us at the table and those who were sharing the hall with us, to hear the presentation this morning of Prof. Lederman. I found, as a Canadian, that here was a professor who had thought most of his life about our Constitution, and who could, along with his 11 other colleagues, put it now in language that I could understand and appreciate. I wonder if it is something all of our guests were able to hear. If not, I am sure it could be arranged that the document, *Strengthening the Federation*, which was left with us, could be available to you and you could pass your critique on it. But he comes out from the beginning, in his view of the federal system:

To place our argument in context, we here outline our view of the Canadian federal system, that Canadian federalism depends on recognition of the legitimacy of both national and provincial communities. . .

This comes back to a witness, I think the previous group, that role of the province in our federation is very real. I speak with my emotion behind that, because I have been an English-speaking Quebecker all my life. Then:

... and on the realization that we are all mutually supportive and together define the Canadian political nationality.

• 1735

It goes on, and it seems to me that the phrase those 12 constitutional experts put down register for me what Canada is all about. I sense that in them there is the same attraction for everyone to come to Canada that there has always been, knowing that there are two communities they are joining that have married together to make something special, not always agreeing, but for the best part of our lives wanting it and sharing it. All Canadians who join us in this 40th year of citizenship, with ceremonies, welcome and shaking of hands, recognize that this is an important step.

I feel concerned that the words come down so hard in a critique of this sort that they do not speak positively of the things that make Canada special or of the things that could be improved. Nobody said it is perfect.

Before passing for comment to our guests, I would simply add that I know it has been the policy of the government—an appointments policy—to identify qualified Canadians, particularly to increase the participation of women and also the participation of the minority groups, to the extent that I have heard the Prime Minister say it should be at 50%. This is a challenge when

[Translation]

dans le passé que le multiculturalisme serait de quelque manière inscrit dans la Constitution et, une fois de plus, nous voyons qu'il ne l'est pas. Nous vous demandons de corriger cette situation et de faire cette inscription.

M. Layton: Deuxième question, peut-être précédée d'un petit préambule. Nous avons tous eu la chance, ceux d'entre nous qui étaient à la table et ceux qui partageaient la salle avec nous, d'entendre ce matin le mémoire du professeur Lederman. En tant que Canadien, je me suis dit que nous avions affaire à un professeur qui avait réfléchi presque toute sa vie à la Constitution et qui pouvait, avec 11 de ses collègues, formuler ses réflexions dans un langage que je pouvais comprendre et apprécier. Je me demande si tous nos invités ont pu entendre cet exposé. Sinon, je suis sûr que nous pourrions faire en sorte que le document *Strengthening the Federation*, qui nous a été laissé, soit mis à votre disposition pour que vous puissiez le commenter. Quoi qu'il en soit, dès le début, au sujet de sa conception du système fédéral, il dit ceci:

Pour établir le cadre de notre propos, nous exposons ici notre vue du système fédéral canadien, soit que le fédéralisme canadien dépend de la reconnaissance de la légitimité des collectivités tant nationale que provinciales. . .

Cela nous ramène à un témoin, le groupe précédent, je crois, selon qui le rôle de la province dans notre fédération est très réel. Je ne peux en parler sans émotion car j'ai été toute ma vie un québécois anglophone. Puis:

... il nous faut aussi comprendre que nous nous appuyons tous mutuellement et que tous ensemble, nous définissons la nationalité politique du Canada.

Cela continue, et il me semble que les tours de phrase dont les 12 experts constitutionnels font peu de cas représentent pour moi ce qu'est le Canada. À mon avis, cela représente ce qui a toujours attiré les gens au Canada; ils savent qu'ils se joignent à deux communautés qui se sont réunies pour créer quelque chose de spécial. Elles ne sont pas toujours d'accord, mais la plupart du temps elles veulent maintenir leur union. Tous les Canadiens qui se joignent à nous lors du 40^e anniversaire de la citoyenneté, marqué par des cérémonies, des réceptions et des poignées de main, reconnaissent que cela représente une étape importante.

Je me préoccupe de ce que la critique soit si sévère qu'on ne parle pas d'une façon positive des choses qui rendent le Canada spécial ou de ce qui pourrait être amélioré. Personne n'a prétendu que c'est parfait.

Avant de passer aux commentaires de nos invités, j'ajouterais simplement que le gouvernement a pour politique de nommer des Canadiens qualifiés, dans le but d'accroître la participation des femmes et des groupes minoritaires; le Premier ministre a fixé comme objectif 50 p. 100 des nominations. C'est un défi, parce que par le passé c'étaient toujours des hommes d'âge mûr.

[Texte]

it starts from where it has been traditionally the senior men.

I think a very big step is being taken. I guess one often looks in these cases not only for criticisms—and constructive criticism at that—but also for encouragement along the way we are going. Do you not feel there are steps incorporated into this accord that are worthwhile and therefore worthy of being promoted?

Mr. Broda: Madam Chairman, Mr. Layton, yes, of course, there are many positive things about this accord. Unfortunately in 10 minutes if you have severe reservations about some of those proposals, you can only dwell on the ones you have reservations about.

We stated at the outset that we support the need for a constitutional accord that includes Quebec. However, we think the government has proceeded too quickly in trying to include Quebec in the constitutional family without protecting the rights of all Canadians of all backgrounds.

Again in some of your remarks this is where we differ. You say that immigrants still want to come to Canada and join the two communities. That is not our vision of Canada. We believe there are many communities in Canada. You refer to the historic two founding nations concept. We say there are other founding nations in the West, including among them our community. Your view betrays a central Canadian bias, which may not apply in the west. The west perhaps has a different history and reality. We should look at the totality of Canada and not approach it strictly from a central Canadian point of view.

They are hard words, yes. We have spoken soft words of agreement in the past and we are still in agreement with the general thrust of this. The proposals for amendment we are making are very minimal and they revolve around the recognition of Canada's multicultural reality. Some of the other proposals are to urge government to promote multiculturalism and bilingualism.

If you look at subsection (2) as it stands now you will see it talks about Parliament and provincial legislatures. It does not include the words "and government". In our system of government, Parliament and provincial legislatures set the tone but the Public Service, the government in totality, often implements it. We are saying it should be included in there also. I think this is a positive critique and a positive criticism of it.

With respect to immigration, again we are saying we are satisfied with it. However, add the words "any regulation, program or policy". Again I think this is a positive critique.

Our major concern is the question of multiculturalism. We have had to wait in the past. We doubt whether it will ever happen in the future if it does not happen now.

[Traduction]

Je pense que c'est une mesure très importante qu'on prend. Dans de tels cas, on cherche non seulement des critiques—et des critiques constructives, mais aussi de l'encouragement au sujet de notre politique. Ne pensez-vous pas que cet Accord comprend des choses valables qui doivent être promues?

M. Broda: Madame la présidente, monsieur Layton, oui, bien sûr, cet Accord a du bon, et même beaucoup. Malheureusement, si l'on a de sérieuses réserves sur certaines de ces propositions, on ne peut traiter que de celles-là dans 10 minutes.

Nous avons déclaré au début que l'Accord constitutionnel doit comprendre le Québec. Cependant, nous pensons que le gouvernement a agi trop rapidement en essayant d'inclure le Québec dans le giron constitutionnel, sans protéger les droits de tous les Canadiens, quelle que soit leur origine.

C'est sur ce point que nous différons. Vous dites que les immigrants veulent toujours venir au Canada et se joindre aux deux communautés. Ce n'est pas comme cela que nous voyons le Canada. À notre avis, le Canada compte une multitude de communautés. Vous faites allusion à la notion historique de deux nations fondatrices. Nous disons qu'il y a d'autres nations fondatrices dans l'Ouest, y compris la nôtre. Votre opinion trahit un parti pris du Canada central, qui ne s'applique peut-être pas dans l'Ouest. L'Ouest a peut-être une histoire différente et la réalité y est différente. Nous devrions voir le Canada dans son ensemble et ne pas l'aborder du point de vue du Canada central strictement.

Ce sont des paroles dures, oui. Nous avons prononcé des mots doux d'accord par le passé et nous sommes toujours d'accord avec la portée globale de l'Accord. Nos propositions d'amendement sont très minimes et portent sur la reconnaissance de la réalité multiculturelle du Canada. Certaines des autres propositions visent à inciter le gouvernement à promouvoir le multiculturalisme et le bilinguisme.

Sous sa forme actuelle, le paragraphe 2 mentionne le Parlement et les assemblées législatives provinciales. On n'y voit pas les mots «et le gouvernement». Dans notre système de gouvernement, le Parlement et les Assemblées législatives provinciales donnent le ton, mais c'est la Fonction publique, le gouvernement dans son ensemble, qui doit appliquer la politique. Nous disons qu'on devrait le préciser. À mon avis, c'est une critique positive.

Pour ce qui est de l'immigration, là encore, nous disons que nous sommes satisfaits. Cependant, on devrait ajouter les mots «tout règlement, programme ou politique». Là encore, c'est une critique positive à mon avis.

Notre principale préoccupation est le multiculturalisme. Par le passé, nous avons dû attendre. Si on ne le fait pas maintenant, on risque fort de ne pas le faire à l'avenir.

[Text]

The Acting Joint Chairman (Mrs. Blais-Grenier): Ms Jewett.

[Translation]

La coprésidente suppléante (Mme Blais-Grenier): Madame Jewett.

• 1740

Ms Jewett: My awareness of a multicultural component in Canada has always been fairly sharp, because I have a brother-in-law with whom I have argued strenuously—he happens to be from Saskatchewan and is of Ukrainian Canadian descent.

It seems to me that the words we use to describe the Canadian mosaic might better be the vertical mosaic. The vertical mosaic, as outlined and profoundly analysed by John Porter in the mid-1960s, is in many respects still the case today. I do not see the real problem addressed; that is, people of other than English or indeed French Canadian origin who are discriminated against. They occupy the low-income jobs, by and large, the low-status jobs. If they are of colour, if they are visible minorities, that is even more the case. The people who I think probably suffer in Montreal are not the old new Canadians or those who are born in Canada from eastern Europe. I think they are the Haitians who drive the taxis.

So it bothers me a bit that in your stress to emphasize the multicultural dimension of Canada you do not really address the fundamental injustices in our society. It seems as if they were of secondary importance, quite frankly, to Hungarian folk dances.

Mr. Broda: Ms Jewett, in 10 minutes it is impossible to give an overwhelming critique of discrimination in our society. I think we now have laws that guarantee Canadians equality of economic opportunity. Unfortunately, some are more equal than others. I do not know if that is directly as a result of overt discrimination. Certainly there are inequities, social injustice in our society, but we cannot deal with all issues.

I do not know if the Ukrainian Canadian Committee could find a consensus on all the issues you have raised. We encompass people from many different political viewpoints and it might be hard for us to arrive at a consensus on that. But we can arrive at a consensus on what we have proposed.

By including a recognition of the true make-up of Canada, we think that perhaps in the future it will allow for some affirmative action programs or allow for a greater sensitivity on behalf of all levels of government to rectify some of the economic and social injustices that apply to immigrants, to racial minorities and ethnic minorities.

La coprésidente suppléante (Mme Blais-Grenier): Je pourrais donner la parole à deux autres intervenants puisqu'il nous reste quelques minutes. M. O'Neil, suivi de M. Ouellet.

Mme Jewett: J'ai toujours été bien consciente du caractère multiculturel du Canada, parce que j'ai un beau-frère avec qui j'ai discuté vigoureusement. Il est de la Saskatchewan et d'origine ukraino-canadienne.

Il me semble qu'il serait plus juste de décrire la réalité canadienne comme une mosaïque verticale. John Porter en a fait une analyse profonde au milieu des années 60, qui vaut toujours à bien des égards. A mon avis, on ne traite pas des véritables problèmes, à savoir, les gens qui ne sont pas d'origine anglaise ou française et qui font l'objet de discrimination. Ils occupent des emplois à faible revenu, généralement, au bas de l'échelle. S'ils sont de couleur, membres d'une minorité visible, c'est encore plus vrai. Les gens qui font le plus l'objet de discrimination à Montréal, à mon avis, ce ne sont pas les vieux néo-Canadiens ou ceux d'origine est-européennes qui sont nés au Canada, mais plutôt les Haïtiens chauffeurs de taxi.

Alors, je m'irrite un peu de ce que vous insistiez sur la dimension multiculturelle du Canada sans traiter vraiment des injustices fondamentales de notre société. Franchement, on dirait qu'elles sont d'importance secondaire, par rapport aux danses folkloriques hongroises.

M. Broda: Madame Jewett, il est impossible d'en dix minutes de donner une analyse complète de la discrimination dans notre société. Je pense que nous avons maintenant des lois qui garantissent aux Canadiens l'égalité des possibilités économiques. Malheureusement, certains sont plus privilégiés que d'autres. Je ne sais pas si c'est le résultat direct de la discrimination pratiquée ouvertement. Certes, il y a des inégalités, de l'injustice sociale dans notre société, mais nous ne pouvons traiter de toutes les questions.

Je ne sais pas si le Comité ukraino-canadien pourrait en venir à un consensus sur toutes les questions que vous avez soulevées. Notre organisme compte des gens de points de vue politique très divers et il nous serait difficile d'en arriver à un consensus sur ce point-là. Mais nous pouvons être d'accord sur ce que nous avons proposé.

Si l'on reconnaît dans la Constitution la composition véritable du Canada, nous pensons que cela permettra à l'avenir des programmes d'action positive ou une plus grande sensibilité de tous les paliers de gouvernement afin de redresser les torts socio-économiques dont sont victimes les immigrants, les minorités raciales et ethniques.

The Acting Joint Chairman (Mrs. Blais-Grenier): I could give the floor to two more speakers, since we have a few minutes left. Mr. O'Neil and then Mr. Ouellet.

[Texte]

Mr. O'Neil: I would like to thank the witnesses for their presentation. Do you consider yourself a member of a cultural minority?

Mr. Broda: Yes.

Mr. O'Neil: I am of Irish ancestry. Apparently I am lumped in with the British. Why can you claim to be a member of a cultural minority but I cannot?

• 1745

Secondly, at what point, for example, does one evolve from the point of being a member of a cultural minority into presumably what I am, a general Canadian, an ordinary Canadian? For example, will your children be members of a cultural minority?

Mr. Broda: I think they will be. Again, we are a diverse country. When you say evolve into just being a Canadian, of course there will be people who will consider themselves as Canadians, period.

However, we have freedom of choice in Canada. If there are Canadians who choose to preserve their cultural and linguistic heritage, then surely they are entitled to do so. It is a matter of freedom of choice. As long as I choose to belong to that ethnocultural minority with its customs, traditions, language, and as long as my children choose to do that, then I think we should be entitled to, should not be looked down upon and should be treated equally.

When you speak of children, we make these proposals about the future with our children in mind. We know the past has not been glorious with respect to the treatment of minorities in Canada and we want to ensure that it will get better in the future. By making these proposals, we hope that this end will be achieved.

When I say that we do not want a Constitution that is hastily agreed to and that some of the underlying motives are political expediency of the day, political expediency is less important to me than the future of my children.

Mr. O'Neil: Then presumably if one of your children decides that he is not particularly interested in preserving the language or culture, which presumably you are, and he moves to some other part of the country where it is not possible or he just does not care, he would cease to be a member of the cultural minority. I mean, it seems that I have ceased to become a member of a cultural minority. Am I correct in that?

Mr. Broda: If you have done that, you have done it by choice. We do not propose to take choice away from anybody. We propose that if people choose to do as you have done, fine. If people choose to preserve their cultural heritage, that should also be okay.

Mr. O'Neil: Thank you, Madam Chairman.

La coprésidente suppléante (Mme Blais-Grenier): M. Prud'homme partagera le temps. J'accorderai un peu plus de temps et je laisserai le mot de la fin à M. Prud'homme. Monsieur Ouellet.

[Traduction]

M. O'Neil: Je voudrais remercier les témoins de leur exposé. Vous considérez-vous comme membre d'une minorité culturelle?

M. Broda: Oui.

M. O'Neil: Je suis d'origine irlandaise. Il semble qu'on me classe avec les Britanniques. Pourquoi pouvez-vous prétendre être membre d'une minorité culturelle, mais pas moi?

Deuxièmement, à quel point cesse-t-on d'être membre d'une minorité culturelle pour devenir un Canadien ordinaire, comme je le suis, je suppose? Par exemple, vos enfants seront-ils membres d'une minorité culturelle?

M. Broda: Je crois que oui. Je répète, notre pays est divers. Vous parlez de Canadiens sans qualificatif; bien sûr, certains se considéreront comme des Canadiens, point.

Toutefois, nous avons la liberté de choix au Canada. Si des Canadiens choisissent de préserver leur patrimoine culturel et linguistique, ils ont sûrement le droit de le faire. C'est une question de liberté de choix. Tant que je choisis d'appartenir à cette minorité ethnoculturelle, avec ses coutumes et traditions et sa langue, et tant que mes enfants le choisissent, nous devrions avoir le droit de le faire, à mon avis, et on ne devrait pas nous voir d'un mauvais oeil, mais nous traiter sur un pied d'égalité.

Vous avez parlé des enfants; nous faisons ces propositions concernant l'avenir pour nos enfants. Nous savons que les minorités au Canada n'ont pas été bien traitées par le passé et nous voulons faire en sorte que la situation s'améliore. Voilà pourquoi nous faisons ces propositions.

J'ai dit que nous ne voulons pas d'une Constitution adoptée à la hâte et motivée par des considérations politiques du jour. Celles-ci ne sont moins importantes que l'avenir de mes enfants.

M. O'Neil: Alors, si l'un de vos enfants décide qu'il ne s'intéresse pas particulièrement à conserver la langue ou la culture ancestrale, comme vous, et qu'il s'installe dans une autre région du pays où cela n'est pas possible, ou qu'il s'en foute, il cessera d'être membre de la minorité culturelle. Il me semble que j'ai cessé d'être membre d'une minorité culturelle. Ai-je raison?

M. Broda: Si vous l'avez fait, c'est votre choix. Nous ne proposons pas de refuser le libre choix à quiconque. Si les gens veulent faire comme vous, c'est bien. S'ils décident de préserver leur patrimoine culturel, cela devrait être acceptable aussi.

M. O'Neil: Merci, madame la présidente.

The Acting Joint Chairman (Mrs. Blais-Grenier): Mr. Prud'homme will share the time. I will allow a little more time and let Mr. Prud'homme have the last word. Mr. Ouellet.

[Text]

Mr. Ouellet: I understand in looking at the documents that were issued after the Meech Lake accord... Obviously the representation was made by a number of people to the effect that the multicultural heritage and the aboriginal people were left out, and therefore the Prime Minister and the premiers, coming to their meeting in the Langevin Block, decided to correct, in certain ways, these omissions. We therefore have what is called section 16. You have made some recommendations to the effect that this is not good enough. Clearly one of the suggestions that has been made is not to have this section 16 but instead to put it where it belongs, which is in the first clause of our Constitution.

The Liberal Party of Canada is on record as supporting the accord. Our leader, Mr. Turner, has indicated that he indeed supports the accord but hopes that it will be possible to have some amendments made and accepted. In this regard, I believe it might be unrealistic to expect we could touch at the first paragraph of subsection 2(1), paragraphs 2(1)(a) and 2(1)(b). I think it would be very unrealistic at this time to think that we could amend these two paragraphs.

• 1750

I want to have your views and whether you would be happy to see a possible amendment that takes nothing away from Quebec, but puts in section 1 of the Constitution of Canada a paragraph that says that the Constitution of Canada shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians. That would put right at the beginning the acknowledgement and the recognition of what I think is a fundamental characteristic of Canada. Would this type of amendment be generally well-received by your group? Do you think it is possible that we could possibly convince the Prime Minister to accept this and maybe eventually give the signals to the other premiers that this is the place where it belongs, rather than a sort of a back door on section 16?

Mr. Broda: Mr. Ouellet, I think what you have proposed is obviously better than what we now have. However, again the history of the evolution of section 16 that you described indicates that in fact the premiers and Prime Minister forgot about the multicultural reality when they were talking at Meech Lake. Now why are we always the forgotten people, when we constitute close to a third of Canada's population?

Section 16 is an afterthought. We believe that the proper place to include a mention of multiculturalism is within paragraph (a), so that the concepts of multiculturalism and bilingualism are equal. We do not think that takes anything away from the Province of Quebec. In fact, when we state that we would also like to see paragraph (b) amended to acknowledge that Quebec is a distinct multicultural society, we believe that is an expression of the reality of Quebec, as you in fact earlier indicated—that Quebec has many different cultural

[Translation]

M. Ouellet: Je crois comprendre, d'après les documents émis à la suite de l'Accord du lac Meech... Évidemment, certaines personnes ont fait valoir que le patrimoine multiculturel et les autochtones avaient été omis et par conséquent, les premiers ministres, lorsqu'ils se sont réunis à l'édifice Langevin, ont décidé de corriger d'une certaine manière ces lacunes. Nous avons donc ce qu'on appelle l'article 16. Vous avez fait savoir que ce n'est pas assez. Certes, une des suggestions a été de supprimer l'article 16 et de le mettre au bon endroit, au début de notre Constitution.

Le Parti libéral du Canada s'est prononcé en faveur de l'accord. Notre chef, M. Turner, a fait savoir qu'il appuie effectivement l'accord, mais qu'il espère qu'il sera possible d'y apporter des modifications et de les faire accepter. À cet égard, je crois qu'il serait irréaliste de s'imaginer qu'on puisse toucher au premier alinéa du paragraphe 2(1), aux alinéas 2(1)a) et 2(1)b). À mon avis, il serait très irréaliste de penser qu'on puisse modifier ces deux alinéas à l'heure actuelle.

Je veux savoir vos opinions et si vous seriez heureux d'avoir un amendement qui ne retirerait rien au Québec, mais qui mettrait à l'article 1 de la Constitution du Canada un alinéa stipulant que celle-ci doit être interprétée d'une manière qui préserve et accroît le patrimoine multiculturel des Canadiens. Cela mettrait tout au début la reconnaissance de ce qui est une caractéristique fondamentale du Canada, à mon avis. Est-ce que votre groupe accueillerait favorablement un tel amendement? Pensez-vous qu'il serait possible de convaincre le Premier ministre de l'accepter et d'encourager les autres premiers ministres de le mettre au bon endroit, plutôt que de le cacher, pour ainsi dire, à l'article 16?

M. Broda: Monsieur Ouellet, je pense que ce que vous avez proposé est sans doute meilleur ce que nous avons maintenant. Néanmoins, la façon dont l'article 16 a été élaboré, comme vous l'avez décrit, révèle que les premiers ministres ont oublié la réalité multiculturelle lors de leurs discussions au lac Meech. Pourquoi nous oublie-t-on toujours, alors que nous constituons près du tiers de la population canadienne?

L'article 16 a été ajouté après coup. À notre avis, l'endroit où il faut mentionner le multiculturalisme est l'alinéa a), de sorte que les notions de multiculturalisme et de bilinguisme soient égales. Nous ne pensons pas que cela retire quoi que ce soit au Québec. En fait, en modifiant l'alinéa b) de façon à reconnaître le Québec comme société multiculturelle distincte, nous croyons refléter la réalité du Québec. Comme vous l'avez déjà mentionné, le Québec compte de nombreuses minorités culturelles différentes qui sont bien traitées. S'il en est

[Texte]

minorities that are well treated. If it is a fact, then why not state it there? What would be taken away from Quebec by putting those words there?

La coprésidente suppléante (Mme Blais-Grenier): Merci. Monsieur Prud'homme, une courte question.

M. Prud'homme: Merci, madame. Courte question et court commentaire.

What would be the use of saying the that Quebec constitutes a distinct multicultural society? Then every other province will like to say... And Ontario, by the way, also constitutes a very distinct multicultural society. I know Ontario very well, and the multicultural group in Ontario. They would not understand. It is for a very specific reason. It will be better not to have anything than to have what is being proposed there, in my humble evaluation.

The late Senator Yuzyk and I sat all across Canada in 1970, and he did a lot for comprehension in the Ukrainian community about the fact that Canada was not to be any more bilingual and bicultural, but a bilingual multiculturalism. It was very reluctantly received until Senator Yuzyk became extremely active.

You understand why people today have all kinds of frustrations. I listened for 25 years, and I still see a new Canada developing every five years. I think that is what makes us richer. But we have to explain what Canada is all about. For instance, how many people remember the past? You spoke about Manitoba. It is not necessarily to reopen unbelievably sad wounds, but you know when Manitoba was created, Manitoba was French by majority, and Manitoba was a bilingual province. Then, by a law, these rights were taken away. I understand why you want so much to be sure that in the Constitution and not by law... I know what some French-Manitobans, *Canadiens français du Manitoba*, had to go through. I know some of the Ukrainian community came to their rescue. But I know of others who were extremely hard on the fact that this right, which was a right when the province was created, should be re-established, at least as to certain reasons.

• 1755

So I understand. We are building a new country every day. You have given me food for thought in my deliberations, because I was one of the most ardent—and I am still one of the most ardent—defenders of the multiculturalism policy. But we can hardly, with the time, explain what my view of Canadian multiculturalism is. I am a strong defender even against those who do not believe in it, because I passionately believe in it. It depends on how we define it. The way I define it is probably the one that is the closest to what you have said, what the Chinese community has said, what the Japanese community has said.

La coprésidente suppléante (Mme Blais-Grenier): Je vais vous interrompre, monsieur Prud'homme.

[Traduction]

ainsi, pourquoi ne pas le dire là? Qu'est-ce qu'on retirerait au Québec en ajoutant cela?

The Acting Joint Chairman (Mrs. Blais-Grenier): Thank you. Mr. Prud'homme, a short question.

Mr. Prud'homme: Thank you, Madam. A short question and a short comment.

A quoi servirait-il de dire que le Québec constitue une société multiculturelle distincte? Puis toutes les autres provinces voudront dire... et, soit dit en passant, l'Ontario aussi constitue une société multiculturelle très distincte. Je connais très bien l'Ontario et les groupes multiculturels qui l'habitent. Ils ne comprendraient pas. C'est pour une raison très précise. Il serait mieux de n'avoir rien que d'avoir ce que l'on propose là, à mon humble avis.

Le regretté sénateur Yuzyk et moi avons tenu des audiences un peu partout au Canada en 1970 et il a beaucoup fait pour faire comprendre à la communauté ukrainienne que le Canada ne serait plus bilingue et biculturel, mais plutôt bilingue et multiculturel. Cette idée était très mal accueillie avant que le sénateur Yuzyk l'ait promue très activement.

Vous comprenez pourquoi les gens aujourd'hui ont toutes sortes de frustrations. J'ai écouté pendant 25 ans et je vois un nouveau Canada qui se réalise tous les 5 ans. A mon avis, c'est ce qui nous rend plus riches. Mais nous devons expliquer ce qu'est le Canada. Par exemple, combien de gens se rappellent le passé? Vous avez parlé du Manitoba. Il n'est pas nécessaire de rouvrir des plaies mal guéries, mais comme vous le savez, lors de sa création, le Manitoba était majoritairement francophone, c'était une province bilingue. Ensuite, une loi a enlevé ces droits. Je comprends votre désir ardent de vous assurer que dans la Constitution, non seulement dans les lois... Je sais ce qu'ont dû endurer plusieurs Canadiens français du Manitoba. Je sais que certains membres de la communauté ukrainienne sont venus à leur secours. Mais je connais certains autres qui, pour certaines raisons, se sont opposés vigoureusement au rétablissement de ce droit, qui existait lors de la création de la province.

Je vous comprends donc. Tous les jours, nous bâtissons un nouveau pays. Vous m'avez donné à réfléchir, parce que j'ai été un défenseur des plus ardents—et je le suis encore—de la politique de multiculturalisme. Le temps limité m'empêche de vous expliquer ma vision du multiculturalisme canadien. J'y crois passionnément, et j'en suis un fort défenseur, même vis-à-vis de ceux qui n'y croient pas. Tout dépend de la définition de cette notion. Il est probable que ma définition est la plus proche de la vôtre et de celle exprimée par les communautés chinoise et japonaise.

The Acting Joint Chairman (Mrs. Blais-Grenier): I am going to stop you there, Mr. Prud'homme.

[Text]

Mr. Prud'homme: But we cannot solve everything every day.

La coprésidente suppléante (Mme Blais-Grenier): Parce que si M. Prud'homme commence à parler comme un poète, on va être ici la semaine prochaine. Monsieur Daubney.

Mr. Daubney: I would like to make a couple of quick points on drafting. I should say first of all that I think your suggested amendment to paragraph 2(1)(a), at least from a purely drafting point of view, makes more sense to me than some of the others that were put forward this afternoon. The point you make about section 95B I am not sure is a necessary amendment. It seems to me under the rules of statutory interpretation, under the Interpretation Act, Parliament would include regulations and programs and so on, which as subsidiary legislation would come under the act of Parliament.

I just want to make a general comment to this group and to all the others—I believe this is the last group—and to say that as a former and founding member of the Standing Committee on Multiculturalism, which I am delighted we finally have in our Parliament, I am pleased we had this exchange this afternoon, and I am pleased we had it before the television cameras. I hope it served as an educational experience for all Canadians. I know it did for the members of this committee.

Mr. Prud'homme: Unfortunately it will be put on only in English in Quebec.

Mr. Daubney: Hopefully Canadians have been made aware this afternoon of how much richer we are as a country because of our multicultural nature. I think you have all raised important issues, and we will have to give them serious consideration in our deliberations when we report to our two Houses. Thank you very much.

La coprésidente suppléante (Mme Blais-Grenier): Monsieur Broda, je vous donne deux minutes pour le mot, mais vraiment, «le mot de la fin». Monsieur Broda.

Mr. Broda: To Mr. Prud'homme, yes, our community is well aware of your support for the concept of multiculturalism for many years. In fact, I have personally heard you speak at many conferences in support of that. When you mentioned the case of the French-language issue in Manitoba, again, we say our organization, which represents the organized Ukrainian community in Canada, except for the communists, supported the francophone position in Quebec. So we are saying we have always supported you in those aspirations.

In fact, recently there appeared in *The Edmonton Journal* an article by a journalist from *The Edmonton Journal* by the name of Don Braid, who for many years wrote for *The Montreal Gazette* and now for many years has lived in Alberta. He was commenting on the issue of the official language debate going on in Ontario now, especially in the Eastern Townships. He said that because you do not have the level of ethnic diversity in eastern

[Translation]

M. Prud'homme: Mais nous ne pouvons pas toujours tout résoudre.

The Acting Joint Chairman (Mrs. Blais-Grenier): Because if Mr. Prud'homme starts expressing himself poetically, we shall be here until next week. Mr. Daubney.

M. Daubney: J'ai deux brefs commentaires sur le libellé. D'abord, j'avoue que votre modification proposée à l'alinéa 2(1)a), du moins en ce qui concerne le libellé, me semble plus logique que d'autres modifications proposées cet après-midi. Je ne suis pas persuadé que la modification que vous proposez à l'article 95B soit nécessaire. Il me semble que selon les règles d'interprétation des lois et la Loi d'interprétation, des règlements, des programmes et ainsi de suite, en tant que législation corollaire, seraient établis par le Parlement.

J'ai un commentaire général pour tous les groupes, y compris celui-ci—je crois que c'est le dernier: en tant qu'ancien membre et membre fondateur du Comité permanent sur le multiculturalisme, dont l'existence tant attendue au sein de notre Parlement me réjouit, je suis heureux de nos discussions cet après-midi et du fait qu'elles ont été télévisées. J'espère que nos entretiens ont été instructifs pour tous les Canadiens; je sais que cela est vrai pour les membres du Comité.

M. Prud'homme: Malheureusement, ils ne seront diffusés qu'en anglais au Québec.

M. Daubney: J'espère que cet après-midi, les Canadiens se sont sensibilisés à la richesse qu'apporte le multiculturalisme à notre pays. Chaque groupe a soulevé des questions importantes, auxquelles nous devrions accorder toute l'attention voulue lors de nos délibérations et dans notre rapport aux deux Chambres. Merci beaucoup.

The Acting Joint Chairman (Mrs. Blais-Grenier): Mr. Broda, I shall give you two minutes for the last word; it really must be "the last word". Mr. Broda.

M. Broda: Pour répondre aux commentaires de M. Prud'homme, oui, notre communauté est bien au courant de votre appui de longue date à la notion du multiculturalisme. Moi-même je vous ai souvent entendu défendre le multiculturalisme lors de différents congrès. En ce qui concerne la question de la langue française au Manitoba, là encore, en tant que porte-parole de la communauté ukrainienne organisée au Canada, exception faite des communistes, notre organisme a appuyé la position francophone du Québec. Donc nous avons toujours épaulé vos aspirations dans ce domaine.

Au fait, récemment un article a paru dans le *Edmonton Journal*, écrit par Don Braid, un journaliste de ce journal qui a écrit pendant longtemps pour le *Montreal Gazette* et qui habite l'Alberta depuis longtemps maintenant. Il commentait le débat actuel sur les langues officielles en Ontario, surtout dans l'est de cette province. Il disait que le manque de diversité ethnique dans l'est de l'Ontario s'est traduit par un manque de tolérance pour le

[Texte]

Ontario, you do not have the same level of tolerance for bilingualism. In the west, specifically mentioned or implied in the Ukrainian community in Alberta and in the west, he said because we have had that ethnic diversity we have been able to exhibit a greater tolerance and understanding for all.

• 1800

This is our view of Canada—that in fact the addition of those other groups to Canada has in fact created a greater level of tolerance. I do not believe the people of Quebec would have achieved their aspirations that they have in the last 20 years had it not been for a great level of support for those aspirations by the new Canadians, by Canadians of various ethnocultural origins. So now we say give us clause (a) as we propose, and we will give you clause (b).

La coprésidente suppléante (Mme Blais-Grenier): Je remercie, monsieur Broda et les autres témoins du groupe ukrainien. Je remercie aussi les autres groupes ethniques qui nous ont fait part de leurs sentiments, de leurs émotions et de tristes histoires qui ne sont pas à l'honneur du Canada. J'en tire une conclusion: il est difficile de vivre ensemble, mais c'est en affirmant notre volonté commune de vivre ensemble que nous ferons de ce pays un grand et beau pays. Merci.

Aux membres du Comité, je rappelle que nous reprenons les audiences mardi, à 8h30.

La séance est levée.

[Traduction]

bilinguisme. Il disait que dans l'Ouest—et il faisait allusion précisément à la communauté ukrainienne de l'Alberta et de l'Ouest—cette diversité ethnique nous a permis de faire preuve d'une plus grande tolérance et d'une plus grande compréhension envers tous.

Voilà notre vision du Canada: la venue de ces autres groupes au Canada a justement créé une plus grande tolérance. Sans l'appui prononcé aux aspirations du Québec de la part des Néo-Canadiens, des Canadiens d'origine ethnique variée, je ne crois pas que les Québécois auraient réalisé leurs espoirs comme ils ont pu le faire depuis 20 ans. Alors contre l'article a) que nous proposons, nous vous accorderons l'article b).

The Acting Joint Chairman (Mrs. Blais-Grenier): Thank you, Mr. Broda, and the other witnesses from the Ukrainian group. I also thank the other ethnic groups who have shared their feelings and emotions with us, as well as some sad history which is not to the honour of Canada. I draw one conclusion from this testimony: it is difficult to live together, but by affirming our collective will to live together, we shall create a great and beautiful country. Thank you.

I will remind members of the committee that hearings resume on Tuesday at 8.30 a.m.

The meeting is adjourned.

From the National Association of Canadians of Origins in India:

Mohinder J.S. Grewal, National President;

Tej Pal S. Thind, National Secretary.

From the National Association of Japanese Canadians:

Arthur Miki, National President;

Dr. Audrey Kobayashi, President, Quebec Chapter.

From the Ukrainian Canadian Committee:

Thor Broda, Member of the Executive Committee.

De la National Association of Canadians of Origins in India:

Mohinder J.S. Grewal, président national;

Tej Pal S. Thind, secrétaire national.

Du National Association of Japanese Canadians:

Arthur Miki, président national;

D^r Audrey Kobayashi, présidente, division québécoise.

Du Ukrainian Canadian Committee:

Thor Broda, membre du Comité exécutif.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Canadian Day Care Advocacy Association:

Lynette Billard, President;
Jan Turner, Steering Committee Member;
Lise Corbeil-Vincent, Coordinator.

William R. Lederman, Professor Emeritus, Faculty of
Law, Queen's University.

From the Canadian Ethnocultural Council:

Andrew Cardozo, Executive Director;
George Corn, President;
Lewis Chan, Secretary;
Emilio Binavince, Member;
Dr. Audrey Kobayashi, President, Quebec Chapter.

From the Chinese Canadian National Council:

Sidney Poon, National President;
Dr. Lilian Ma, Immediate Past President.

From the German Canadian Congress:

Dieter Kiesewalter, Executive Member;
Richard Wagner, Executive Member.

TÉMOINS

De l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance:

Lynette Billard, présidente;
Jan Turner, membre du sous-comité directeur;
Lise Corbeil-Vincent, coordonnatrice.

William R. Lederman, professeur émérite, Faculté de
droit, Université Queen's.

Du Conseil ethnoculturel du Canada:

Andrew Cardozo, directeur exécutif;
George Corn, président;
Lewis Chan, secrétaire;
Emilio Binavince, membre;
Dr Audrey Kobayashi, présidente, division québécoise.

Du Chinese Canadian National Council:

Sidney Poon, président national;
Dr Lilian Ma, présidente sortante immédiate.

Du Congrès Germano-Canadien:

Dieter Kiesewalter, membre exécutif;
Richard Wagner, membre exécutif.

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)

095850047

